

دكتور  
محمد بن السيد السمر

المحامى

بالنقض والمحكمة الادارية العليا  
أستاذ القانون الادارى والادارة العامة

## موسوعة

القضاء التأديبى وطرق الطعن فى  
الأحكام أمام المحكمة الادارية العليا  
والحديث فى الفتاوى والأحكام التأديبية  
وصيغ الدعاوى الادارية والتأديبية

وتشتمل الموسوعة على ثلاثة كتب منفصلة :

### الكتاب الأول

المحاكمات التأديبية وطرق الطعن فى الأحكام أمام المحكمة الادارية العليا  
ويشتمل على :

- ★ المدخل العام فى التأديب .
- ★ تشكيل المحاكم التأديبية واختصاصها .
- ★ ضمانات التحقيق والمحاكمة .
- ★ الجنائى وأثره على المساءلة التأديبية .
- ★ الأحكام التأديبية والتماس اعادة النظر فيها .
- ★ فى الأحكام أمام المحكمة الادارية العليا .

حقوق الطبع والنشر

محفوظة للمؤلف

الطبعة الأولى المنقحة

١٩٩٣ - ١٩٩٤





دكتور  
يحيى السيد السمر

المحامى

بالنقض والمحكمة الادارية العليا  
أستاذ القانون الادارى والادارة العامة

## موسوعة

القضاء التأديبى وطرق الطعن فى  
الأحكام أمام المحكمة الادارية العليا  
والحديث فى الفتاوى والأحكام التأديبية  
وصيغ الدعاوى الادارية والتأديبية

وتشتمل الموسوعة على ثلاثة كتب منفصلة :

### الكتاب الأول

المحاكمات التأديبية وطرق الطعن فى الأحكام أمام المحكمة الادارية العليا

ويشتمل على :

- ★ المدخل العام فى التأديب .
- ★ تشكيل المحاكم التأديبية واختصاصها .
- ★ ضمانات التحقيق والمحاكمة .
- ★ الحكم الجنائى وأثره على المساءلة التأديبية .
- ★ تفسير الأحكام التأديبية والتماس اعادة النظر فيها
- ★ الطعن فى الأحكام أمام المحكمة الادارية العليا .

حقوق الطبع والنشر

محفوظة للمؤلف

الطبعة الأولى المنقحة

١٩٩٣ - ١٩٩٤

---

رقم الايداع ٢٥٩٧ / ٨٨

---

دار الطباعة الحديثة  
٧ كنيسة الأرمن - أول شارع الجيش  
تليفون ٩٠٨٣١٨

### عنوان المؤلف

منزل : المعادى شارع ٦ فيلا ٢٩ ت ٣٥٠٥٣٢٠  
مكتب : حدائق المعادى رقم ٤ ش ١٦٣ ت ٣٥١٩١١٧



## بسم الله الرحمن الرحيم

### مقدمة :

من أهم خصائص العصر ذلك التيلر الفكرى المتدفق بين الكتب والباحثين للكشف عن خلق جديد فى مجال العلم وانلق المعرفة ، ولم نتخلف عن الركب فبادرنا بوضع مؤلفنا السابق عن « قضاء مجلس الدولة » وقد لاقى بحمد الله رضاء الاخوة القانونيين لا سيما الممارسين للقضاء الادارى من الناحية العملية .

وقد دفعنا هذا النجاح على وضع هذه الموسوعة التى تناولت الاصول العلمية والعملية فى تاديب العاملين بالدولة والقطاع العلم من حيث الاختصاص التأديبى ، والعقوبات ، وضمانات التحقيق والمحكمة التى بدانا فى وضعها منذ ثلاث سنوات ونصف تقريبا ، وتحملنا خلالها مشقة البحث وصعوبته ، ولكنه يهون فى سبيل تحقيق الهدف المنشود .

وقد بدا البحث بعرض مستفيض للقرار التأديبى الذى لا يخرج من كونه قرارا اداريا فى محيط التأديب ونطقه ، فتناولنا تحليل اركانه واسباب بطلانه ، وحالات انعدامه ، وكيفية انقضائه ، مع عرض لتطبيقات قضائية مسهبة ، وقصدنا من ذلك ان يكون هذا القرار بمثابة الاسس القوى الذى متيد عليه صرح البناء الكبير لهذه الموسوعة .

وفى خضم البحث قدمنا الاصول والمبادئ العامة التى تكفل سلامة التحقيقات التى تجربها الاجهزة المعنية سواء تمثلت فى اجهزة ادارية او نيابة ادارية ، وبيننا دور الجهاز المركزى للمحاسبات بالنسبة الى المخلفات المالية ، ومدى الارتباط بين العقوبة الجنائية والتأديبية .

وكان لزاما علينا ان نعرض بشيء من التفصيل والاسهاب اختصاص المحاكم التأديبية من الناحية التأديبية فيما يحل اليها من قضايا ، ومن الناحية التعقيبية فيما يطعن امامها على الجزاءات التى تصدرها الاجهزة الادارية ، وذلك فضلا عن عرض شلل للاحكام التى تصدرها ، مع الاشارة الى الدعاوى المتعلقة بتفسير الحكم وتصحيحه ، والتمس باعادة النظر ، ودعوى رد القضاء .

ولم يغيب عنا عرض الطعون التي تقام أمام المحكمة الإدارية العليا في الأحكام الصادرة من المجالس التأديبية ، لا سيما ما كان منها مشوباً بمخالفة القانون ، أو الخطأ في تطبيقه ، أو تأويله ، أو بطلان بالحكم أو بالإجراءات ، أو تلك الحالة التي يصدر فيها حكم على خلاف لحكم سبق حاز قوة الشيء أو الأمر المقضى .

وليكون البحث مفيداً من الناحية العملية والتطبيقية فقد تصدى الكتاب الثانى من هذه الموسوعة لعرض شامل ومستفيض للفتاوى والأحكام التأديبية ترسيخاً لفهمها على وجهها القانونى الصحيح .

وتحقيقاً للفائدة العملية فقد شمل الكتاب الثالث من هذه الموسوعة كل ما يتصل بأحكام مختارة أو بالصيغ التأديبية سواء أكانت متعلقة بالإجراءات أو بملامة الدعوى أمام المحاكم التأديبية بصفتها التأديبية ، أو التعقيبية على قرارات الجزاءات الصادرة عن السلطات الإدارية .

كما تضمن العرض صيغ الطعون المقامة أمام المحكمة الإدارية العليا طعناً في أحكام المجالس والمحاكم التأديبية متى كانت مشوبة بعيب مما سبق بيانه .

ومن أهم الأمور التي سيطرت على انتباهنا تلك المشكلة الكبرى التي تغلق أثرها ، وهى تلك المتعلقة بالامتناع عن تنفيذ الأحكام الإدارية لا سيما من جانب بعض الأجهزة التشريعية التي تعتمد أحياناً الالتجاء الى ما يعرف « بالتصحيح التشريعى » الذى يتمثل فى إصدار تشريعات جديدة تضى على الحالات والمراكز القانونية غير المشروعة صفة المشروعية .

كما تعتمد الحكومة أحياناً اسباب صفة أعمال السيادة على أعمال إدارية بحجة لتنجو بنفسها من رقابة المشروعية التي تسلطها الأجهزة القضائية .

ولم يغيب عنا الإشارة الى وسائل حمل الإدارة على تنفيذ الأحكام الإدارية عن طريق الدعويين الجنائية والمدنية .

وقد وجدنا من المفيد أن نضمن ملحقات الموسوعة مشروعاً مقترحاً للائحة تأديبية للعاملين بشركات القطاع العام ، ونأمل الاستفادة بها ، بعد الملاءمة بينها وبين مقتضيات العمل ، فهى لا تخرج عن كونها مجرد مشروع قابل للتعديل .



وفي نهاية المطاف نحيل الى الفهارس التفصيلية الشاملة لكل ما جاء بهذه الموسوعة من موضوعات .

وفي خاتمة هذا العرض الوجيز نأمل ان تحقق هذه الموسوعة للاخوة والزلاء القنوتيين ، كل ما ينير املهم الطريق في وضع الحدود الفارقة بين الخطأ والصواب .

وخير ما نختم به هذه المقدمة قوله سبحانه وتعالى :

« ونفس ما سواها فآلها فجورها وتقواها \* قد افلح من زكاها \*  
وقد خاب من دساها » .

« الايت رقم ٧ - ١٠ من سورة الشمس »

وقوله تعالى :

« وقل جاء الحق وزهق الباطل ان الباطل كان زهوقا » .

« صدق الله العظيم »

« سورة الانبياء آية ١٨ »

والله ولي التوفيق

المؤلف

دكتور / خميس السيد اسماعيل  
المحلى بالنقض



## فهرس الكتاب الأول

### القضاء التأديبي وطرق الطعن فى الأحكام أمام المحكمة الادارية العليا

الموضوع	الصفحة
مقدمة .....	( ج )
الباب الأول : المدخل العام فى التأديب .....	٥
المبحث الأول : (أولا) التعريف بالقانون التأديبي ومصادره ووظيفته	٨
المبحث الثانى : التمييز بين الدعويين الجنائية والتأديبية وبين الاجراءات الجنائية والتأديبية .....	١٥
المبحث الثالث : مناط الخضوع للنظام التأديبي والمناطق فى تحديد الاختصاص التأديبي .....	١٨
المبحث الرابع : أوجه التشابه بين الدعويين الجنائية والتأديبية .....	٢٤
المبحث الخامس: محور الجزاءات التأديبية وانقضاء الجزاء بسحب وسقوط الدعوى التأديبية .....	٤٤
الباب الثانى : التعريف بالقرار التأديبي بوصفه قرارا اداريا ، وأحكام الالغاء والسحب ، والتمييز بين البطلان والانعدام ، مع أهم التطبيقات القضائية .....	٥٥
الفصل الأول : تعريف القرار التأديبي بوصفه قرارا اداريا ، وتحليل أركانه ، مع أهم التطبيقات القضائية .....	٥٩
المبحث الأول : تعريف القرار التأديبي بوصفه قرارا اداريا ....	٦١
المبحث الثانى : تحليل أركان القرار الادارى مع أهم التطبيقات القضائية .....	٧٣
الفصل الثانى : الغاء القرارات الادارية وسحبها مع التركيز على القرار التأديبي ، مع أهم التطبيقات القضائية .....	١١٣
المبحث الأول : الغاء القرارات الادارية مع التركيز على القرارات التأديبية .....	١١٥



الموضوع	الصفحة
المبحث الثاني : عرض لأهم أسباب الطعن بالالغاء .....	١٢٦
المبحث الثالث : سحب القرارات الادارية والتأديبية .....	١٤٢
الفصل الثالث : التمييز بين البطلان والانعدام مع أهم التطبيقات القضائية	١٥٣
المبحث الأول : حالات البطلان والانعدام .....	١٥٥
المبحث الثاني : تطبيقات قضائية هامة من أحكام الانعدام .....	١٦٤
الباب الثالث : ضمانات التحقيق والوسائل الجوهرية للاثبات مع أهم التطبيقات القضائية .....	١٦٩
الفصل الأول : ضمانات التحقيق .....	١٧٣
المبحث الأول : كتابة التحقيق ، وحيدة التحقيق ، وضمانات التفتيش ، وعدم الاخلال بحق دفاع المتهم عن نفسه .....	١٧٥
المبحث الثاني : شرعية العقوبة ، وشروط ايقاف العامل وتسبب القرار التأديبي ، وعدم الغلو في الجزاء .....	١٨٣
الفصل الثاني : الوسائل الجوهرية للاثبات أمام مجلس الدولة بهيئة قضاء ادارى وتأديبي .....	٢٠٥
المبحث الأول : التكاليف بايداع المستندات .....	٢٠٧
المبحث الثاني : أهم الوسائل الجوهرية في الاثبات .....	٢١٢
المبحث الثالث : خلاصة وتعليق على أهم قواعد الاثبات المتبعة أمام مجلس الدولة في المنازعات الادارية والتأديبية .....	٢٣١
المبحث الرابع : تطبيقات قضائية من أحكام المحكمة الادارية العليا في شأن الاثبات الادارى والتعليق عليها .....	٢٤٦
الباب الرابع : العقوبة التأديبية والحكم الجنائي وأثره على المعاملة التأديبية مع أهم التطبيقات القضائية .....	٢٥٩

الموضوع	الصفحة
الفصل الأول : العقوبات التأديبية .....	٢٦٣
المبحث الأول : تعريف الموظف العام وواجبات العاملين ومسئوليتهم عن الخطأ الشخصي .....	٢٦٥
المبحث الثاني : العقوبات التأديبية الواردة بالمطالب الخاصة بالجرائم الواردة بقانون العقوبات وقانون العاملين بالدولة ، مع بيان العقوبات المعنوية .....	٢٧٩
الفصل الثاني : الحكم الجنائي وأثره على المساواة التأديبية .....	٣٠٣
المبحث الأول : الشروط اللازم توافرها في الحكم الجنائي الذي تنتهي به خدمة العامل .....	٣٠٥
المبحث الثاني : أثر الحكم الجنائي على المساواة التأديبية .....	٣١٢
الباب الخامس : المحاكم التأديبية ، وتفسير أحكامها وتصحيحها ، والتماس إعادة النظر .....	٣٢٧
الفصل الأول : تشكيل المحاكم التأديبية وبيان اختصاصها .....	٣٣١
المبحث الأول : التشكيل الحالي للمحاكم التأديبية طبقاً لقانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ .....	٣٣٤
المبحث الثاني : الاختصاص العام للمحاكم التأديبية .....	٣٣٧
المبحث الثالث : ما يخرج عن الولاية القضائية للمحاكم التأديبية	٣٥٠
الفصل الثاني : الإحالة الى المحاكمة التأديبية واجراءات المحاكمة	٣٥٧
المبحث الأول : الإحالة للمحكمة التأديبية .....	٣٥٩
المبحث الثاني : تحريك المسؤولية الجنائية والمدنية ضد أعضاء مجالس إدارة شركات القطاع العام .....	٣٦٥
المبحث الثالث : اجراءات المحاكمة وحرية المحكمة في تقرير الدليل .....	٣٧٦
الفصل الثالث : ضمانات المحاكمات التأديبية .....	٣٨٥

المبحث الأول : مواجهة العامل بالمخالفات الادارية المنسوبة اليه وبأدلة الادانة : وتمكينه من الدفاع عن نفسه .	٣٨٩
المبحث الثاني : حيدة المحكمة التأديبية وسرعة المحاكمة وتسبيب الحكم التأديبي .....	٣٩٥
الفصل الرابع : الحكم فى الدعوى التأديبية ، وتفسير الحكم ، وتصحيحه ، و الالتماس باعادة النظر .....	٤٠٥
المبحث الأول : خصائص الحكم على وجه العموم .....	٤٠٧
المبحث الثاني : خصائص الحكم التأديبي .....	٤١٢
المبحث الثالث : الدعاوى المتعلقة بتفسير الحكم ، وتصحيحه ، والتماس اعادة النظر ، وتطبيقات قضائية ....	٤١٧
الباب السادس : الطعن فى الأحكام التأديبية أمام المحكمة الادارية العليا	٤٥٣
الفصل الأول : اجراءات الطعن ووظيفة المحكمة الادارية العليا ...	٤٥٧
المبحث الأول : اجراءات الطعن .....	٤٦١
المبحث الثاني : وظيفة المحكمة الادارية العليا .....	٤٧٠
الفصل الثاني : نظر الدعوى أمام دائرة فحص الطعون وسلطة المحكمة الادارية العليا على موضوع الطعن .....	٤٧٥
المبحث الأول : نظر الدعوى أمام دائرة فحص الطعون .....	٤٧٧
المبحث الثاني : سلطة المحكمة الادارية العليا على موضوع الدعوى مع أهم الاحكام القضائية .....	٤٨٠
الفصل الثالث : أسباب الطعن أمام المحكمة الادارية العليا ومدى جواز الطعن فى أحكامها .....	٤٩١

- المبحث الأول : حالة كون الحكم المطعون فيه مبنياً على مخالفة القانون ، أو خطأ في تطبيقه ، أو تأويله ، وأهم المبادئ القضائية ..... ٤٩٥
- المبحث الثاني : حالة ما اذا وقع بطلان في الحكم أو بطلان في الاجراءات أثر في الحكم وأهم المبادئ القضائية ..... ٤٩٨
- المبحث الثالث : حالة صدور حكم على خلاف حكم سابق حاز قوة الشيء المقضى ..... ٥٠٣
- المبحث الرابع : مدى جواز الطعن في أحكام المحكمة الادارية العليا..... ٥٠٥





# الكتاب الأول

المحاكمات الأدبيّة أمام مجلس الدولة



# البَابُ الْأَوَّلُ مَدْخُلُ عَنَامٍ فِي الْإِسْلَامِ



# الباب الأول

## المدخل العام

نعرض بهذا المدخل مفاهيم أساسية في التأديب قبل التحقق في البحث  
المتركز حول الجوانب العلمية ، والعملية التي نعتني بها ، لما لها من فائدة كبيرة  
للمشتغلين بالقضاء الإداري والدفاع عن العلمين .  
ويتناول المدخل خمسة مباحث موجزة هي :

### ( المبحث الأول )

التعريف بالقانون التأديبي — وبالجرمة التأديبية ، والعقوبة التأديبية ،  
وبتقسيم الجرائم التأديبية .

### ( المبحث الثاني )

التمييز بين الدعويين الجنائية ، والتأديبية ، وبالعقوبة التأديبية ، وبين  
الإجراءات الجنائية والتأديبية .

### ( المبحث الثالث )

مناطق الخضوع للنظام التأديبي ، والمناطق في تحديد الاختصاص التأديبي .

### ( المبحث الرابع )

أوجه التشابه بين الدعويين التأديبية والجنائية .

### ( المبحث الخامس )

محو الجزاءات التأديبية ، وانقضاء الجزاء بسحبه ، وسقوط الدعوى  
التأديبية .



## المبحث الاول

### ( اولا ) التعريف بالقانون التأديبي ومصادره ووظيفته :

بالرجوع الى القانون الوضعي لم نجد تعريفا جامعيا مانعا للقانون التأديبي وعلى وجه العموم يمكن القول بأن التشريع قد خلا من تعريف هذا القانون ، ولذلك القى العبء على الفقه في تعريفه فعرّفه البعض بأنه : « مجموعة التشريعات التي تحكم علاقة جهات الادارة في الحكومة والهيئات العامة والمؤسسات بالعاملين بها ، فتحدد واجباتهم بها بل وتقرر الجزاء على مخالفتها » (١) .

وذهب فريق آخر الى أن « القانون التأديبي يعتبر قانونا خاصا يضم مجموعة القواعد المنظمة للتجمعات الطائفية التي يخضع أعضاؤها لمجموعة من الالتزامات المختلفة في جوهرها وطبيعتها عن الالتزامات السياسية التي يخضع لها الافراد العاديون ، وذلك بهدف المحافظة على بقاء هذه التجمعات وتحقيق مصلحتها العامة ... » (٢) .

وكذلك فقد عرفه الاستاذ / روجيه جريجوار بأنه « أحد وسائل مباشرة السلطة الرئاسية للمحافظة على حسن تسير المرافق العامة ... » (٣)

ومن ناحيتنا نعرف القانون التأديبي بما يلي :

« أنه مجموعه من القواعد الآمرة التي توضع للحفاظ على انتظام العاملين بالمرافق العامة بهدف تسيرها سيرا منتظما مطردا ويتضمن هذا القانون النص بطريقة عامة مجردة على نوعية العقاب الذي يطبق على المنحرفين من العاملين بعد التحقيق معهم وتوفير الضمانات اللازمة في مرحلتى التحقيق والمحاكمة » .

أما مصادر القانون التأديبي فهي لا تخرج بصفة عامة عن مصادر المشروعية والتي تتمثل في التشريع ، والقضاء ، والعرف الإداري المستقر

---

(١) الاستاذ / محمد رشوان أحمد : « أصول القانون التأديبي ط / ١٩٦٠ ص ١٢ » .

(٢) تعريف « نزارد » مشار اليه بمرجع المستشار الدكتور / مفساوري شاهين ص ٢٨ .

(٣) Gregoire, Roger : La Fonction Publique Librairie Armand

Colin, Paris 1954.

وغير المخالف للنظام العام ، وذلك بالاضافة الى المبادئ العامة للقانون وما يمكن استلهاه من أحكام القضاء الادارى والقضاء التأديبي وما ترسيه المحكمة الادارية العليا من أحكام .

أما عن وظيفة القانون التأديبي فيمكن أن تتمثل بإيجاز في التعامل مع من لا يصلحه الثواب فيردعه العقاب ، فهناك فريقان من العاملين : فريق يستجيب للقيادة الديمقراطية التي تعتمد على إقامة العلاقات الانسانية ومشاركة العاملين في اتخاذ القرارات .

وهناك فريق آخر لا يستجيب للعلاقات الانسانية ويتصور أن أسلوبها ينم على ضعف ، فيستغلون ذلك الوهم في الاهمال أو الانحراف عن تحقيق الاهداف المطلوبة ، ففي هذه الحالات ينبغي على القيادة الواعية أن تقوم بترشيد العاملين بشتى الوسائل ، فإذا لم يستجيبوا فلا مفر عندئذ من أعمال وظيفة القانون التأديبي لردعهم بالجزاء المناسب . (١)

#### ( ثانيا ) التعريف بالجريمة التأديبية :

لم يرد بالتشريعات تعريفا جامعاً مانعاً للجريمة التأديبية ، وقد جرت عادة المشرع في اصدار قوانين العاملين بالدولة والقطاع العام النص على تعريف عام للجريمة التأديبية يقضى بأن :

« كل عامل يخرج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته أو يظهر بمظهر من شأنه الاخلال بكرامة الوظيفة يجازى تأديبياً ... » (٢) .

---

(١) مؤلفنا « القيادة الادارية » — الطبعة الاولى — مكتبة عالم الكتب ص. ٥ وما بعدها .

(٢) تنص المادة رقم (٧٨) من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم ٧ لسنة ١٩٧٨ على ما يلى :

« كل عامل يخرج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته أو يظهر بمظهر من شأنه الاخلال بكرامة الوظيفة يجازى تأديبياً .

ولا يعفى العامل من الجزاء استناداً الى أمر صادر اليه من رئيسه الا اذا أثبت أن ارتكاب المخالفة كان تنفيذاً لأمر مكتوب بذلك صادر اليه من هذا الرئيس بالرغم من تنبيهه كتابة الى المخالفة وفي هذه الحالة تكون المسئولية على مصدر الأمر وحده .

ولا يسأل العامل مدنياً الا عن خطئه الشخصى .

كما تنص لوائح العاملين بالشركات العامة على ما يلي :

« كل عامل يخالف أحكام اللائحة أو التعليمات أو الاوامر الصادرة اليه من الشركة أو رؤسائه ، أو يخرج على مقتضى الواجب في أداء عمله يعاقب تأديبيا » .

ومن هنا نجد أن تعريف الجريمة التأديبية في قوانين التوظيف المتعلقة لم يخرج عن « أنها كل فعل يخالف به العامل مقتضى الواجب المفروض عليه أدائه » .

ولذلك لا نجد مفرًا من الرجوع الى القضاء الادارى الذى عنى بتعريف هذه الجريمة ، في هذا المجال حيث تقول محكمة القضاء الادارى ما يلى :

« لى تكون ثمة جريمة تأديبية تستوجب المآخذة وتستاهل العقاب يجب أن يرتكب الموظف فعلا أو أفعالا تعتبر أخلايا بواجبات وظيفته أو مقتضياتها (٤) » .

وبالرجوع الى افتاء الجمعية العمومية بالقسم الاستشارى للفتوى والتشريع بمجلس الدولة نجدها تقترب من التعريف الصحيح للجريمة التأديبية حيث تقول :

« ... الجرائم التأديبية ليست محددة فى القوانين على سبيل الحصر ، وهى كل فعل يرتكبه الموظف ويكون من شأنه اعتباره جريمة تأديبية يحق للجهة الادارية محاسبته عليها وتوقيع الجزاء المناسب » (٥) .

وخلاصة القول أن الجريمة التأديبية هى :

« كل فعل أو امتناع يرتكبه العامل ويخرج به على واجبات ومقتضيات وظيفته » .

( ثالثا ) تعريف العقوبة التأديبية والهدف منها وطبيعتها وموضوعها :

لم يعرف المشرع العقوبة التأديبية ، فقام الفقه بتعريفها بأنها « جزاء

---

(٤) محكمة القضاء الادارى فى ١٩٥٣/١١/٢٥ - س ٨ ق - ص ١١٥ وكذلك فى ٢٣ من ديسمبر من نفس العام ص ٣١٩ .

(٥) الجمعية العمومية بالقسم الاستشارى : « الفتوى الصادرة فى ١٧ يناير سنة ١٩٦٥ - س ١٩ - ص ٢٦٨ » .

يمس الموظف المخطيء في مركزه الوظيفي ، أى في حياته ومقدراته الوظيفية « (٦) .

والواضح من هذا التعريف أن العقوبة التأديبية لا تمس سوى الحقوق والمزايا الوظيفية ، وقد يكون هذا المساس جزئيا كالخصم من المرتب ، وقد يكون اجراء باترا كالفصل من الخدمة ، كما يجوز أن يكون مؤقتا كعقوبة الوقف من العمل أو مؤبدا كالعزل .

وبصفة عامة يمكن القول بأنه عند تعديل المركز القانوني للعامل فإنه يجب أن يكون ذلك بناء على أسباب مسوغة ومشروعة .

وجدير بالاحاطة أن العقوبة التأديبية لا تنال من الحرية الشخصية للعامل فلا يجوز حبسه الا تنفيذا لحكم جنائي ولكن يمكن توقيع الغرامة عليه بعد انتهاء خدمته طبقا للمادة (٨٨) من نظام العاملين بالدولة ، والمادة (٩١) من نظام العاملين بالقطاع العام ، حسبما سيأتى ذكره تفصيلا ، غير أن بعض التشريعات « كالتشريع السوفيتى » تسمح بتقييد حرية العامل بحبسه اذا ما اقتضت ذلك طبيعة المخالفة التأديبية .

أما الهدف من العقوبة التأديبية فهو تقويم العامل لان من لا يصلحه الثواب قد يصلحه العقاب ، وتستهدف العقوبة التأديبية حسن سير المرافق العامة سيرا منتظما مطردا تحقيقا للصالح العام وتأمينا لانتظام المرافق العامة (٧) وفيما يختص بطبيعة العقوبة التأديبية فهى تتسم بالطابع الشخصى حيث أنها مقصورة على المتهم وشركائه من العاملين اذا شاركوه فى الذنب الادارى .

أما موضوع العقوبة التأديبية فنكتفى بالقول بأنها تنصب على ارتكاب المخالفات المنسوبة الى العامل سواء كانت ادارية أو مالية .

---

(٦) المستشار / عبد الوهاب البندارى : « العقوبات التأديبية » — مرجع سابق — ص. ١ وما بعدها .  
(٧) المحكمة الادارية العليا فى قضية رقم ١٠٢٩ لسنة ٧ ق فى ١٩٦٣/١١/٣٠ .



#### ( رابعا ) تقسيم الجرائم التأديبية :

يمكن تقسيم الجرائم التأديبية الى عدة أقسام ، ونرى تقسيمها الى أربعة تقسيمات وهى :

( ١ ) جرائم مالية .

( ٢ ) جرائم ادارية .

( ٣ ) جرائم وقتية وجرائم مستمرة .

( ٤ ) جرائم محددة بنصوص خاصة وأخرى غير محددة .

ونبين ذلك على النحو التالى :

#### ( ١ ) الجرائم المالية :

تكفل القانون ٢١٠ لسنة ١٩٥١ بوضع معيار التفرقة بين الجرائم المالية والادارية فحددت المادة ١٨٢ مكرر منه ( والتي أضيفت بالقرار بالقانون رقم ٧٣ لسنة ١٩٥٣ ) ما يعتبر مخالفات مالية وهى التى تتمثل فى مخالفة القواعد والاحكام المالية المنصوص عليها فى الدستور هى :

\* مخالفة القواعد والاحكام المالية المنصوص عليها فى الدستور .

\* مخالفة الميزانية العامة او الميزانيات الملحقه بها او الخارجة عنها والميزانيات الخاصة بالهيئات الخاضعة لرقابة ديوان المحاسبة والتي يكون الموظف العمومى مندوبا لمراجعتها او الاشراف عليها . ( ويقصد بديوان المحاسبة الجهاز المركزى للمحاسبات ) .

\* مخالفة احكام القانون رقم ٢٩ لسنة ٤٩ الخاص بضبط الرقابة على تنفيذ الميزانية .

\* مخالفة قانون ولائحة المناقصات والمزايدات ولائحة المخازن والمشتريات وعلى وجه العموم القواعد والاحكام المالية .

\* كل اهمال او تقصير يترتب عليه ضياع حق من الحقوق المالية للدولة ، او احد الاشخاص العامة الاخرى او الهيئات الخاضعة لرقابة الجهاز المركزى للمحاسبات او المساس بمصلحة من مصالحها المالية او يكون من شأنه ان يؤدى الى ذلك .

\* عدم الرد على مناقضات الديوان او مكاتباته بصفة عامة او التأخير فى



الرد بغير عذر مقبول ويعتبر في حكم عدم الرد أن يجب الموظف اجابة الغرض منها المماثلة أو التسوية .

\* عدم موافاة الجهاز بغير عذر مقبول بالحسابات والمستندات المؤيدة لها في المواعيد المقررة أو بما يطلبه من أوراق أو وثائق أو غيرها مما يكون له الحق في فحصها أو مراجعتها أو الاطلاع عليها بمقتضى قانون انشائه .

أما القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ فقد أوضح المخالفات المحظورة على الموظف بشكل علم بالمادة (٧٧) .

ويلاحظ بصفة عامة أن المخالفات المالية الواردة بهذه المادة لا تخرج عن مضمون ما أشار اليه القانون رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١ .

ويلاحظ كذلك أن المادة الثالثة عشرة من قانون النيابة الادارية رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ قد أشارت الى ما يتبع في شأن المخالفات المالية ، فقررت « اخطار رئيس الجهاز المركزى للمحاسبات بالقرارات الصادرة من الجهة الادارية في شأن المخالفات المالية ، ولرئيس الجهاز في خلال خمسة عشر يوما من تاريخ اخطاره بالقرار ان يطلب تقديم الموظف الى المحاكمة التأديبية .

تقديم الموظف الى المحاكمة التأديبية .

وعلى النيابة الادارية في هذه الحالة مباشرة الدعوى التأديبية خلال خمسة عشر يوما التالية « وذلك حسبما سنعود الى بيانه تفصيلا » .

وبصفة عامة يمكن القول بان المخالفات المالية هي تلك المخالفات التي يتسبب عنها ضياع حق مالى من حقوق الجهة الادارية ، ويستهدف المشرع من افراد نصوص خاصة بالمخالفات المالية لما لها من خطورة بالنسبة لمالية الدولة والقطاع العام ومن جانب آخر لتمكين الجهاز المركزى للمحاسبات من بسط رقابته على التصرفات المالية وعدم اتاحة الفرصة للعبث بها .

#### (ب) الجرائم الادارية :

يدخل في نطاق الجرائم الادارية المخالفات التي يخرج بها عامل الدولة عن مقتضى الواجب في أداء وظيفته ويدخل في نطاقها الاخطاء المتصلة بواجبات الوظيفة أو تلك الخارجة عنها والتي يكون من شأنها أن تؤثر على مركز الموظف الادبى أو تقلل من هيئته الوظيفية ، أو الاحترام الواجب لها ، وعلى وجه الخصوص الجرائم المخلة بالشرف حسبما سنعود الى بيانه تفصيلا .

### (ج) جرائم وقتية وجرائم مستمرة :

الجريمة الوقتية هي التصرف الخاطيء الذى يقع وتتم به المخالفة في وقت محدود ويدخل في هذا الاطار اغلب المخالفات الادارية التى تشكل الجرائم التأديبية .

اما الجريمة المستمرة فهي تلك التى تقع وتستمر بطبيعتها قائمة بقيام وصفها الذى يفيد الاستمرار ، ومن امثلة هذه الجريمة من وجهة نظرنا تعمد الموظف اخفاء مستند معين واستمراره في اخفائه له ، لفرض في نفسه ، وكذلك اقامة الموظف بغير الجهة التى بها مقر عمله ، او قيام الطبيب الغير مرخص له بفتح عيادة خاصة واستمراره في مزاوله مهنته بها .

وفائدة تقسيم الجرائم الى وقتية ومستمرة طبقا للرأى الراجح في الفقه ان استمرار العامل في الاخلال بواجبات وظيفته بعد توقيع جزاء عليه عن هذا الاخلال ، مما يعد مخالفة تأديبية جديدة يجوز مجازاته عنها مرة اخرى ، فلا يقبل الدفع منه بسابقة الفصل في الدعوى ، وقد اخنت بذلك المحكمة الادارية العليا في القضية الرقيمة ١٦٩ للسنة الخامسة القضائية . واشارت في حكمها الى ما يلى :

(( انه فضلا عن كون ذلك من البدهاة التى لا تحتاج الى تبيان وهو الاصل فان القول بغيره يخل بالاوضاع ويعطل سير المرافق العامة ... )) .

غير ان البعض يمارى في هذا الرأى ويرى عقاب الموظف في الجريمة المستمرة مرة واحدة ، غير اننا لا نقر هذا الرأى ونتفق مع رأى الاغلبية ، ومع قضاء المحكمة الادارية العليا لان الملحوظ في تقرير العقوبات التأديبية الزجر والردع حرصا على سير المرافق العامة سيرا منتظما مطردا ، ولا يتحقق ذلك الهدف الا باحترام الموظف الحكم الذى قضى بادانته وعدم عودته لارتكاب المخالفة التى جوزى من اجلها وعدم الاستمرار في مقارفتها فاذا استمر في اقترافها فانه يعتبر مرتكبا لجريمة جديدة من نفس نوع سابقتها (٨) .

---

(٨) يضرب الاستاذ / محمد رشوان مثلا لذلك بالموظف الذى يقيم في غير الجهة التى بها مقر عمله ويجازى تأديبيا ، ولكنه مع ذلك يستمر مقيما بعيدا عن مقر العمل بعد تنفيذ الجزاء عليه ، فيمكن تقديمه مرة اخرى بتهمة الاقامة في غير الجهة التى يعمل بها ويقول :

=

#### (د) جرائم محددة بنصوص خاصة وأخرى غير محددة .

ان الجرائم المحددة بنصوص هي تلك التي عينها القانون بنصوص خاصة نتيجة لوضوحها ونبوغها في محيط الاعمال الادارية او الخطورة الفاتجة عن ارتكابها كما هو الشأن في المخالفات المالية المحددة بنصوص خاصة ، أما الجرائم الاخرى غير المحددة بنصوص خاصة فهي تلك التي تندرج تحت مفهوم مخالفة مقتضى الواجب ، وقد عبرت عنها الفقرة الاولى من المادة ٧٧ من قانون العاملين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ بعبارة « مخالفة القواعد والاحكام المنصوص عليها في القوانين واللوائح المعمول بها » « ونرى ترك أمر التحديد والتكييف القانوني لها للفقهاء والقضاء وهي لا تخرج من وجهة نظرنا عن الخروج على مقتضى الواجبات الوظيفية او الجرائم المخلة بالشرف والتي ينعكس أثرها على الاقلال من هيئة الموظفين في مباشرة أعمالهم الادارية ، وسوف نعود الى ذلك تفصيلا في الموضع المناسب من هذا المؤلف .

### المبحث الثاني

#### التمييز بين الدعوى الجنائية ، والتأديبية وبين الاجراءات الجنائية والتأديبية

##### ( اولا ) : التمييز بين الدعوى الجنائية والدعوى التأديبية :

تنصب الدعوى الجنائية على أفعال يجرمها قانون العقوبات الذي يتميز بذاتية خاصة عن القانون الاداري في شقه التأديبي ، وهو يفترض تنسيقا حقيقيا بين سلطة الدولة وحقوق الافراد والحريات العامة مما يعتبر من صميم اختصاص القضاء الجنائي ، واذا كانت النيابة العامة تباشر وظيفة الاتهام فانها تباشر وظيفة التحقيق الذي هو بطبيعته عمل قضائي بالاضافة الى

---

= « ان القول بغير ذلك يفقد الجزاءات التأديبية كل قيمة لها بل من شأنه ان يبعث على الاستهتار بان تسول له نفسه ذلك ويعطل قصد الشارع من ايراد بعض النصوص المحددة لواجبات الموظفين كحظر الجمع بين الوظيفة والاعمال الاخرى ... » .

( الاستاذ / محمد رشوان أحمد : « أصول القانون التأديبي » — ط/١٩٦٠

ص ٥١ — ٥٢ ) .



صلتها الوثيقة بالقضاء واشتراط تمثيلها لصحة تشكيل المحكمة الجنائية يجعلها ادنى الى أن تكون جزء من السلطة القضائية (٩) .

أما القانون الإداري في شقه التأديبي فيتناول التحقيق في الأفعال التي تصدر عن أشخاص ينتمون الى مهن أو هيئات إدارية ، وتتضمن أفعالهم أخلاقاً بالالتزامات التي يحملها لهم هذا الانتماء « وتشكل جرائم تأديبية » وتنشأ عنها إجراءات تستهدف توقيع الجزاء التأديبي ، وقد اصطلح في التعبير عن هذه الإجراءات « بالدعوى التأديبية » التي أصبحت تباشرها الآن المحاكم التأديبية العادية ، أو المحاكم التأديبية العليا حسبما سيأتي بيانه تفصيلاً .

وجدير بالاحاطة أن أبرز أمثله لهذه الجرائم التأديبية ما يصدر عن العاملين المدنيين بالدولة أخلاقاً بواجباتهم الوظيفية .

وهناك فروق أساسية بين الدعوى الجنائية والدعوى التأديبية ، فمن حيث الأصل العام فلا ارتباط بينهما ، فبعض الأفعال تنشأ عنها إحدى الدعويين دون الأخرى ، باستثناء الحالات التي تجتمع فيها الدعويان بفعل واحد كالرشوة أو الاختلاس أو التزوير أو اعتداء رئيس على رؤسائه بالضرب أو الاعتداء بالسب أو عكس ذلك .

ويلاحظ أنه عند المقارنة بين الدعويين ترجح أهمية الدعوى الجنائية باعتبارها تحمي حقوق المجتمع بينما تحمي الدعوى التأديبية مصلحة خاصة بمهنة أو هيئة معينة .

ونتيجة لما تقدم فإن السلطات المتوط بها اتخاذ الإجراءات الجنائية لا تلتزم بإيقاف هذه الإجراءات انتظاراً للفصل في الدعوى التأديبية وإذا صدر حكم في الدعوى التأديبية فليس له حجية أو قوة على الدعوى الجنائية الناشئة عن ذات الفعل (١٠) .

---

(٩) الدكتور / أحمد فتحي سرور « المركز القانوني للنياحة العامة » ( مجلة القضاة ١٩٦٨ ص ١٢٦ ) . والوسيط في قانون الإجراءات الجنائية ١٩٧٠ ص ١١٨ (١٠) محكمة النقض في ٣٠ أكتوبر سنة ١٩٣٠ مج القواعد القانونية ج ٢ رقم ٧٨ ص ٦٩ ، ٢٠ نوفمبر سنة ١٩٣٩ ج ٥ رقم ٧ ص ١١ ، ٢٢ نوفمبر سنة ١٩٤٩ مج أحكام النقض س ١ رقم ٣٤ ص ٩٨ ، ١٢ يونيو سنة ١٩٦٧ س ١٨ رقم ١٦٠ ص ٧٩٢ .

غير أن الإجراءات الجنائية قد يكون لها تأثيرها على الإجراءات التأديبية حسبما سنتناوله تفصيلا .

( ثانيا ) التمييز بين الإجراءات الجنائية والإجراءات التأديبية :

تختلف الإجراءات التأديبية اختلافا ملحوظا عن الإجراءات الجنائية نظرا لأن القانون التأديبي يحدد الجريمة التأديبية تحديدا عاما مرنا ويستعمل في التعبير عن أركانها عبارات واسعة المدلول ، ولذلك فإن السلطات التأديبية تتمتع بمجال تقديرى كبير لا يقارن بما تتمتع بها السلطات المنوط بها اتخاذ الإجراءات الجنائية .

ومن ناحية أخرى فإن الجزاءات التأديبية أقل خطورة من العقوبة الجنائية ، ومع ذلك فقد بدأت المحاكم التأديبية تقتبس عن قانون الإجراءات الجنائية أهم الضمانات التي يحتّمى بها العامل في مرحلة التحقيق والمحاكمة والتي سوف نشير إليها تفصيلا ونوجزها فيما يلى :

( أ ) كتابة التحقيق في المرحلة السابقة للمحاكمة .

(ب) حيده المحقق في مرحلة التحقيق والمحاكمة وتحقيق الضمانات في حالة تفتيش الموظف أو تفتيش منزله .

(ج) عدم الإخلال بحق دفاع المتهم عن نفسه في مرحلتى التحقيق والمحاكمة .

(د) شرعية العقوبة التى ستقرر في مرحلة التحقيق والمحاكمة .

(هـ) عدم إيقاف العامل عن العمل الا لمصلحة التحقيق .

(و) ضرورة تسبيب القرار التأديبي حتى يمكن للمحكمة التأديبية ان تبسط عليه رقابتها .

(ز) عدم الغلو في الجزاء في مرحلة التحقيق والمحاكمة تجنباً للتعسف في تقدير الجزاء .

وجدير بالاحاطة انه يترتب على رجحان أهمية الدعوى الجنائية على الدعوى التأديبية الناشئتين عن ذات الفعل أن للإجراءات الجنائية تأثيرها

( م — ٢ المحاكمات التأديبية )

على الإجراءات التأديبية ، فإذا اتخذت الإجراءات الجنائية أثناء سير الإجراءات التأديبية ، تعين إيقاف الأخيرة انتظاراً لصدور الحكم في الدعوى الجنائية ، ويعمل ذلك بالحرص على تفادي التناقض بين الأحكام ، بالإضافة الى أن القضاء الجنائي يحوز من وسائل الكشف عن الحقيقة ما لا يحوزه القضاء التأديبي . فإذا صدر الحكم الجنائي — سواء بالبراءة أو الإدانة — تقيد به القضاء التأديبي من حيث الوقائع التي أثبتتها . وإذا كان الحكم بالبراءة واستند الى عدم ثبوت الواقعة فإن القضاء التأديبي يلتزم بعدم توقيع الجزاء ، أما اذا استندت البراءة الى أن القانون لا يعاقب على الواقعة على الرغم من ثبوتها فإنه يجوز للقضاء التأديبي أن يوقع الجزاء اذا وجد مبرراً لذلك أما اذا كان الحكم الجنائي بالإدانة فمؤدى ذلك في الغالب وجوب الحكم بالجزاء التأديبي ، إذ أن إثبات الحكم الجنائي اخلال الفعل بالنظام العام للمجتمع ينطوي غالباً على اخلاله بنظام الهيئة التي ينتمى اليها المتهم . وفي بعض الحالات قد يجعل الحكم الجنائي بالإدانة الدعوى التأديبية غير ذات محل ، كما لو كانت العقوبة التي قضى بها مستتعبة الحرمان من الوظيفة العامة . (١١)

### المبحث الثالث

#### مناط الخضوع للنظام التأديبي والمناط في تحديد الاختصاص التأديبي

##### ( اولا ) مناط الخضوع للنظام التأديبي :

جدير بالاحاطة أن مناط الخضوع لنظام التأديب هو اكتساب الشخص صفة العامل الملقى عليه واجبات وظيفية معينة طبقاً للنظام القانوني الذي يحكمه .

والمسلم به في التعريف الفقهي هو أن المركز الوظيفي للعامل يبدأ من وقت صدور القرار الإداري بتعيينه من الجهة الإدارية المختصة ويظل ذلك المركز قائماً ومنتجاً لآثاره القانونية طالما بقيت العلاقة قائمة بين العامل والأجهزة

---

(١١) دكتور محمود نجيب حسنى : مرجع سابق — ص ١٠ — ١١ .

الحكومية ، أو طالما بقيت العلاقة قائمة بين العامل وأجهزة القطاع العام ، فطالما كانت هذه العلاقة قائمة يتحتم على العامل القيام بواجبات وظيفته على الوجه الاكمل والا تعرض للمساءلة والعقاب طبقا للنظام التأديبي الذى يحكمه .

وجدير بالذكر أن الاصل فى التأديب أنه مرتبط بالوظيفة ، بحيث اذا انقضت رابطة التوظيف لم يعد للتأديب مكان (١٢) واذا احيل الموظف الى المعاش فلا تملك الجهة الرئاسية عقابه طبقا للنظم المعمول بها بالنسبة للعاملين داخل الخدمة وانما يخضع لنظام تأديبي خاص وينص المشرع على تحديد العقوبات التى يمكن توقيعها على من تركوا الخدمة .

فالمصلحة العامة تقتضى فى كثير من الاحيان ملاحقة العاملين المنحرفين بعد ترك الخدمة تحقيقا للصالح العام ونضرب لذلك مثلا بالفقرة الثامنة من المادة (٧٧) من قانون العاملين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ والتى تحظر على العامل :

**« ان لا يفشى الامور التى يطلع عليها بحكم وظيفته اذا كانت سرية بطبيعتها او بموجب تعليمات تقضى بذلك ويظل هذا الالتزام قائما واو بعد ترك العامل الخدمة » .**

والهدف من ملاحقة الموظف المحال الى المعاش يتمثل فى تحميله مسؤولية ما اقترفت يداه من ذنب يحرمه القانون ( مع افتراض عدم سابقة اكتشاف الجرائم التأديبية وعلى وجه الخصوص ذات الطبيعة المالية ) .

وجدير بنا أن ننبه الى الملاحظات التالية :

#### **الملاحظة الاولى :**

اذا التحق العامل بخدمة شركة عامة ثم تركها والتحق بشركة عامة أخرى فإنه يمكن محاكمته تأديبيا على الاخطاء التى ارتكبها فى الشركة الاولى .

---

(١٢) المحكمة الادارية العليا فى أول يناير سنة ١٩٦٦ — س ١ ا ق — ص ٢٢٨



وفي ذلك تقول الجمعية العمومية للقسم الاستشاري بمجلس الدولة :  
« يمكن للشركة ممارسة هذا الحق في مواجهة العامل لان تركه الخدمة من  
الجهة الاولى ، ليس من شأنه ان يسبغ المشروعية على ما ارتكبه من مخالفات  
في تلك الجهة وذلك بشرط الا تكون المخالفة قد تقادمت بمرور المدة المحددة في  
التشريع » . (١٣)

#### الملاحظة الثانية :

ان قيام العامل بعمل غير عمله الاصلى كما هو الوضع في حالة نديه  
لعمل آخر لا يبرر اعفاؤه من الاجراء التأديبي لان مناط مسئوليته يتمثل في  
الاخلال بالواجبات العامة ولا اثر لكونه مستوف شروط شغل الوظيفة او غير  
مستوف لها ما دام قام بعملها كاصيل او منتدب . (١٤)

#### الملاحظة الثالثة :

لا يمكن محاكمة عامل باحدى شركات القطاع العام عن مخالفة ارتكبتها  
عندما كان يعمل باحدى شركات القطاع الخاص قبل تأميمها لان المادة (٦٦) من  
قانون العمل رقم ٩١ لسنة ١٩٥٩ تحظر اتهام العامل عن مخالفة مضى على  
اكتشافها أكثر من ١٥ يوما ، فبعد انقضاء هذه المدة لا تملك النيابة الادارية  
بعد تأميم الشركة احياء مثل هذا الاتهام بعد ان انقضى اصل الحق  
فيه . (١٥)

#### الملاحظة الرابعة :

ان تطوع العامل بقيام عمل زميل له لا يعفيه من مسئوليته عما ارتكبه من  
اخطاء لانه قام بهذا العمل باختياره مجاملة لهذا الزميل . (١٦)

---

(١٣) الجمعية العمومية للقسم الاستشاري بمجلس الدولة في ١٧/١٢/٦٧  
ملف رقم ٢٨/١/٣٨ .

(١٤) المحكمة الادارية العليا في ٣ نوفمبر سنة ٦٣ .

(١٥) المحكمة الادارية العليا في ٣ من نوفمبر سنة ١٩٦٢ — س٨ — ص١٥

(١٦) المحكمة الادارية العليا في ٢٧ أكتوبر سنة ١٩٦٨ س١٤ — ص١ .

## ( ثانيا ) مناط تحديد الاختصاص التأديبي :

ان القانون التأديبي يلاحق العاملين خارج اقليم الدولة طالما انهم مازالوا يرتبطون بالوظيفة العامة بها ، فاذا ما ارتكبوا مخالفات تأديبية في الخارج عند تكليفهم بمهمة رسمية فإنهم يخضعون لما يقرره القانون التأديبي بالدولة التابعين لها ، كذلك يطبق القانون التأديبي على الاجانب الذين يعملون بالجهاز الادارى بالدولة .

وجدير بالاحاطة أنه لا مجال للقياس على احكام قانون العقوبات فيما يشترطه بالنسبة لتطبيق نصوصه على المواطن في الخارج ان يكون ما ارتكبه مما تتوافر له عقوبة معينة في قانون البلد الذى وقع فيه الفعل ، ذلك لان العلاقة التنظيمية او التعاقدية التى تربط العامل بالادارة تلازمه طالما بقيت صلتـه بالوظيفة قائمة تتبعه أينما وجد ومن ثم يسأل تأديبيا عما ارتكبه في الخارج ولو كان مشروعاً هناك ، وغاية الامر يمكن اعتبار هذه الحالة عذرا مخففا عند تقرير الجزاء (١٧) وبناء على ذلك فاذا اقترف العامل مخالفة في الخارج بمناسبة اعارته الى احدى الدول الاجنبية فيظل الاختصاص بتأديبه للجهة الاصلية التى اعير منها ، اما الدولة الاجنبية المعار اليها فلا تملك أن توقع عليه جزاء ينال من مركزه الوظيفى بجهته الاصلية ، وكل ما تملكه الدولة المعار اليها هو أن توقع عليه جزاءات تتعلق برابطته الخاصة بها كانهاء اعارته أو خصم اجر معين من راتبه (١٨) .

**والعبرة في تحديد الجهة التى لها ولاية المسائلة التأديبية هى الجهة التى تتولى الاشراف على العامل بالاجهزة الادارية « بالدولة » وقت وقوع المخالفة**

---

(١٧) المستشار الدكتور / مغاوى شاهين — مرجع سابق — ص ١١٩ .

(١٨) المحكمة الادارية العليا فى ١٢/١٢/١٩٧٣ — الدعوى ٥٠٧ لسنة ١٦ اق

ومثال ذلك انه اذا حدثت مشاحنات بين مدرسين منتدبين فى الخارج فالاختصاص التأديبي ينعقد اولا للبعثة المصرية المشرفة على المدرسين بالخارج ويمكنها ان تقترح احالة المسئولين الى المحكمة التأديبية المختصة بمجلس الدولة — وقد افتى بذلك قسم الفتوى بالتربية والتعليم بالفتوى رقم ١٢٥ لسنة اق فى ٢٢/١١/١٩٥٩ .

سواء كان العامل تابعا لها أصلا أو منتدبا أو معاراً للعمل بها ما دام أن الخطأ قد وقع منه أثناء مدة تبعيته لها أو ندبه أو اعارته إليها .

وتطبيقاً لذلك فقد افقت الجمعية العمومية للقسم الاستشاري بمجلس الدولة بما يلي :

« ان ولاية التأديب ، معقودة أصلاً للجهة الرئاسية للموظف بمقتضى حقها في الإشراف على عمله إشرافاً يبيح لها الإحاطة بعمله وتقديره في ضوء ملبساته وظروفه الخاصة . فإذا أخطأ أو أخل بواجب من واجبات وظيفته تكون هي أقدر من سواها على تقدير مدى خطئه وما يستوجبه من جزاء بحكم إشرافها ورقابتها . (١٩) ومن ثم يكون مناط هذه الولاية هو حق الإشراف على أعمال الموظف ورقابته » فحيث يكون هذا الإشراف تكون السلطة التأديبية « ( فتوى الجمعية العمومية رقم ٨٢ في ١٩٥٩/٢/٧ س ١٣ ص ٣٢ ب ١٦ ) .

وهذا أصل عام من أصول التأديب وتحديد الجهات المختصة به .

ومؤدى هذا ان النص الوارد في القوانين باختصاص الجهة المستعيرة أو المنتدب اليها العامل بتأديبه ، ليس نصاً استثنائياً وإنما هو تقرير لأصل عام من أصول التأديب . (٢٠)

وجدير بالإحاطة انه اذا نقل العامل من جهة الى أخرى ويكون نظام التأديب واحكامه مختلفاً في كل من الجهتين فالاختصاص التأديبي لا ينعقد للجهة الاولى التى كان يتبعها العامل عند ارتكاب المخالفة وإنما للجهة الجديدة التى ينقل اليها العامل ويصبح تابعا لها .

وتبرير ذلك هو نقل العامل الى نظام جديد ينشئ له « مركز قانونى جديد » مختلف عن النظام الاول فيما يتعلق باحكام التأديب وسلطاته وآثاره على المركز الوظيفى للعامل ، ومن ثم فان الجهة الجديدة التى نشأ فيها هذا المركز الجديد تكون هى صاحبة الولاية عليه لانه يدور فى فلكها ويخضع لنظامها وسلطاتها ، ولان من شأن الجزاء لو وقع عليه يؤثر على مركزه الجديد ، وهو

---

(١٩) فتوى الجمعية العمومية رقم ١٠٧ فى ١٩٥٩/٢/١١ ، س ١٣ ص ٣٣ — بند ١٧ .

(٢٠) المستشار / عبد الوهاب البندارى — « الاختصاص التأديبى » مرجع سابق — ص ٢١ .

ما لا يجوز الا من الجهة التي تهين على هذا المركز وتحكمه وفقا لنظامها الخاص فينعتد الاختصاص التأديبي لها بالنسبة للمخالفات التي نقل العامل محملا باوزارها . (٢١)

واذلك انتهى راي الجمعية العمومية الى الافتاء بهذا المبدأ حيث تقول : « عند نقل او تعيين احد العاملين في الوظائف التي تنظم احكام التأديب فيها قوانين خاصة الى وظيفة من وظائف الكادر العام او وظائف القطاع العام او وظيفة اخرى ينظم احكام التأديب فيها قانون خاص آخر بها وكذلك عند نقل او تعيين العاملين بوظائف الكادر العام او القطاع العام الى وظيفة ينظم احكام التأديب فيها قانون خاص ينعتد الاختصاص بالتأديب عن المخالفات التي ارتكبها العاملون في جهاتهم الاولى للسلطة التأديبية المختصة في الجهات المنقولين اليها او المعينين فيها » . (٢٢)

وجدير بالذكر اننا قصدنا بهذا التمهيد الموجز لمحة عابرة عن بعض المبادئ الاصولية في موضوع المحاكمات التأديبية ولا ندعى انها تتناول الاشارة الى كافة الموضوعات التي سيتناولها البحث من حيث الاشارة الى انواع المخالفات التأديبية واسباب الاباحة المتعلقة بها ، وضمانات التحقيق والمحاكمة ، والاختصاص التأديبي لسلطات التأديب ، والمحاكم التأديبية ، والطعون التي تقام امام المحكمة الادارية العليا طعنا في الاحكام التأديبية وذلك فضلا عن عرض شامل لاحكام القضاء الاداري في تأديب العاملين بالدولة والقطاع العام واهم الفتاوى الصادرة من الجمعية العمومية للفتوى والتشريع وادارات الفتوى بالاجهزة الادارية المختلفة فيما يتعلق بالنازعات التأديبية وما ارسنه اجهزة الفتوى من مبادئ يحتذى بها .

---

(٢١) المستشار / عبد الوهلب البنداري — « الاختصاص التأديبي »

مرجع سابق — ص ٣٥ .

(٢٢) الجمعية العمومية للفتوى والتشريع في ١٩٦٧/٦/٢٨ مس ٢١

ص ٢٧٣ — بند ١٢٩ .



## المبحث الرابع

### أوجه التشابه بين الدعوى الجنائية والتأديبية

هناك أوجه تشابه كبير بين الدعوى الجنائية والدعوى التأديبية ، ونوجز هذا التشابه فيما يلي :

( أولا ) : الدفع بإساءة استعمال الحق والتعويض عن ذلك في كل من الدعوى الجنائية والتأديبية .

( ثانيا ) : أسباب انقضاء كل من الدعوى الجنائية والتأديبية .

( أولا ) الدفع بإساءة استعمال الحق والتعويض عن ذلك في كل من الدعوى الجنائية والتأديبية

#### ( ١ ) في الدعوى الجنائية

يظهر موضوع إساءة استعمال الحق في الدعوى الجنائية وما يترتب عليه من ادعاء مباشر بالحق المدني ، فالادعاء المباشر صورة من استعمال الحق في التقاضي أمام المحاكم الجنائية وهو حق كفله الدستور (بالمادة ٦٨) (٢٣) .

والنتيجة التي تترتب على ذلك أنه إذا استعمل الحق في نطاقه المشروع وبنية حسنة فلا مسئولية على المدعى المدني ولو أثبت الحكم أنه لا حق له فيما طالب به ، فثمة سبب للإباحة يستفيد منه فيحول دون مساءلته مدنيا أو جنائيا ، ولكن إذا ثبت سوء نيته في ادعائه أو ثبت خطؤه أو تعسفنه

---

(٢٣) تنص المادة (٦٨) من الدستور الدائم على ما يلي :

« التقاضي حق مضمون ومكفول للناس كافة ، ولكل مواطن حق اللجوء الى قاضيه الطبيعي ، وتكفل الدولة تقريب جهات القضاء من المتقاضين وسرعة الفصل في القضايا .

ويحظر النص في القوانين على تحصين أي عمل أو قرار إداري من رقابة القضاء .

في استعماله لهذا الحق فيسأل مدنيا طبقا للقواعد العامة ، فمن ثم بتعويض  
الضرر الذي أصاب المتهم من جراء الادعاء . (٢٤)

وقد نصت على ذلك المادة (٢٦٧) من قانون الاجراءات الجنائية ، (٢٥)  
وأهمية هذا النص أنه يخول المحكمة الجنائية الحكم بالتعويض على الرغم  
من أنه قد يكون ناشئا بالضرورة من جريمة ، وهو بذلك يوفر على المتهم مشقة  
الالتجاء للمحكمة المدنية للمطالبة بالتعويض .

**فجدير بالاحاطة أنه إذا أغفل المتهم المطالبة بالتعويض أمام المحكمة  
الجنائية ، كان له أن يطالب به أمام المحكمة المدنية المختصة ، وذلك على  
سند من أن الاختصاص المخول على سبيل الاستثناء للقضاء الجنائي في هذا  
الشأن لا يجب الاختصاص الاصيل للقضاء المدني .**

ويسأل المدعى المدني جنائيا اذا توافرت بادعائه اركان جريمة البلاغ  
الكاذب . (٢٦)

#### **( ب ) في الدعوى التأديبية**

يمكن كذلك اثبات اساءة استعمال الحق في الدعوى التأديبية في حالة  
اساءة استعمال الحق او بمعنى آخر اساءة استعمال السلطة ، والغلو  
في الجزاء .

ومن القرائن القضائية التي تدل على التعسف في استعمال السلطة الادارية  
القرائن التالية :

(١) قرينة القرار الفجائي .

(٢) قرينة القرار عديم الفائدة .

---

(٢٤) نقض في ٨ ابريل سنة ١٩٦٨ — مج أحكام النقض — س١٩ رقم ٧٦  
ص٤٠٢ ، و٢٦ يونية سنة ١٩٧٢ — س٢٣ — رقم ٢١٣ — ص٩٥٣ .

(٢٥) **تنص المادة ( ٢٦٧ ) من قانون الاجراءات الجنائية على ما يلي :**  
« للمتهم أن يطالب المدعى بالحقوق المدنية أمام المحكمة الجنائية بتعويض  
الضرر الذي لحقه بسبب رفع الدعوى المدنية عليه اذا كان لذلك وجه » .  
(٢٦) دكتور محمود نجيب حسنى : « شرح قانون الاجراءات الجنائية »  
س١٩٨٢ — ص١٩٢ .



(٣) القرينة المستمدة من عدم ملاءمة القرار ( وذلك ما يعرف « بالغلو » في تقدير الجزاء ) ونبين ذلك على النحو الآتى :

#### (١) قرينة القرار الفجائي :

من القرائن التى تدل على أن القرار صدر فجائيا أن يكون صدوره فى وقت غير لائق ، وقد أخذ مجلس الدولة الفرنسى بهذه القرينة فى قضيتين شهيرتين صدر الحكم الاول فى سنة ١٩٠٣ واستند الى قرينة التسرع فى تنفيذ حكم ابتدائى تبين أنه ألغى فى الاستئناف ، أما الحكم الثانى فصدر فى سنة ١٩٢٩ واستند الى قرينة التسرع فى وقف الادارة قرار استغلال شركة معينة للمناجم حدث عنه اضرار للشركة .

وقد اطردت احكام مجلس الدولة الفرنسى على تطبيق هذا المبدأ فى منازعات فصل الموظفين بطريقة فجائية تدل على قرينة اساءة استعمال السلطة الادارية ، ومن امثلة هذه الاحكام حكم المجلس الصادر فى ١١/١٢/١٩٠٣ بتعويض موظف فوجىء بالفناء وظيفته فى الميزانية الجديدة وجاء بالحكم ما يلى :

« أنه مع التسليم بأن الفناء الوظيفة كان سليما الا ان فصل الموظف فجأة مع عدم صدور خطأ منه يسبب له ضررا استثنائيا وجب عدالة التعويض عنه حتى يتمكن من مواجهته ، وحتى يستطيع البحث عن عمل آخر » .

وجدير بالذكر أن احكام المجلس استمرت فى الاطراد على ذلك النحو .

ويعلق بعض الفقه المصرى على مسلك الاحكام السابقة بأن الغرض منها كان تقرير مسئولية الادارة بدافع من قواعد العدالة وانتشار الافكار الاشتراكية بالتوسع فيها لمصالح الافراد .

#### (٢) قرينة القرار عديم الفائدة :

وتستشف هذه القرينة فى حالة صدور قرار عديم الفائدة ، مثال ذلك فصل الموظف عن خطأ لا يتكافأ مع هذا الجزاء الذى لا يستشف منه أية فائدة تعود على المرفق العام ، بل على العكس قد يكون فيه ضرر للمرفق ذاته ، فى حالة تحمل المرفق نفقات اعداد وتدريب موظف آخر يحل محل الموظف المفصول .

### (٣) القرينة المستمدة من عدم الملاءمة للقرار :

مثال ذلك أن يصدر قرار بفصل موظف لارتكابه خطأ بسيطاً ، ويلاحظ أن هذه القرينة تشتبه مع القرينة السابقة عليها فيما يتعلق بعدم الموازنة والمناسبة فضلاً عن عدم تحقيق العدالة .

ويلاحظ أن مجال تطبيق القرائن السابقة تظهر في الغالب الأعم في المنازعات المتصلة بالقضاء التأديبي ، وذلك تيسيراً على الموظفين الصادرة بشأنهم قرارات تأديبية ( بطريقة فجائية أو عديمة الفائدة للمرفق العام أو تقسم بعدم ملاءمة القرار أي عدم الملاءمة بين الذنب الإداري والقرار التأديبي لا سيما في حالة الفصل ) .

وقد أخذت محكمة القضاء الإداري المصرية بأحقية الموظف المفصول في اقتضاء التعويض المناسب من الدولة إذا ما قام الدليل من أوراق الدعوى أنه فصل في وقت غير لائق أو بطريقة تعسفية أو بغير مبرر شرعي إذا ما تعذر عليه إقامة الدليل على إساءة استعمال السلطة توصلًا لإلغاء قرار فصله ، فإذا رأت الدولة إحالته إلى المعاش قبل بلوغ السن القانونية فينبغي عليها أن تتحمل في الوقت ذاته مخاطر هذا التصرف وتعويضه تعويضاً معقولاً ، وهو تطبيق صحيح لقواعد المسؤولية في الفقه الإداري وتغليباً لقواعد العدالة وتوفير الضمانات للدولة وموظفيها .

وفي حكم آخر لمحكمة القضاء الإداري قالت المحكمة : « أنه لا يشترط لقبول طلبات التعويض أن يقوم الدليل القاطع على أن الإدارة انحرفت عن جادة المصلحة العامة في إصدارها ، بل يكفي لقبولها أن يتضح من أوراق الدعوى توافر أحد أمرين .

( أ ) أن القرار هو بغير مسوغ أي دون أن يأتي الموظف المفصول عملاً يستوجب إبعاده عن الوظيفة التي يشغلها .

(ب) أن تكون القرارات قد صدرت في وقت غير لائق .

ويستفاد من الحكم السابق أن محكمة القضاء الإداري قد أخذت بقرينة أن القرار الذي يتسم بالتعسف في استعمال الحق ، أو بمعنى آخر التعسف في استعمال السلطة الإدارية صدر بغير مسوغ ، أو بمعنى آخر مشوباً بقرينة عدم الفائدة من إصداره ، أو صدوره في وقت غير لائق ، أو بمعنى آخر كان قراراً فجائياً ، ومن هنا يتضح أن مجلس الدولة المصري قد اعتمد

هذه القرائن التي أخذ بها مجلس الدولة الفرنسي من قبل والتي يستشف منها التعسف في استعمال السلطة الادارية .

والنتيجة العملية في حالة تسليم القضاء بهذه القرائن وقبولها ، هي امكان القضاء بالحكم بالتعويض للمضور حتى ولو لم يحكم بعدم الغاء القرار موضوع الدعوى وذلك على أساس تحمل الادارة لمخاطر تصرفها (٢٧) .

### ( ثانيا ) اسباب انقضاء كل من الدعويين الجنائية والتأديبية :

هناك شبه كبير بين اسباب انقضاء الدعوى الجنائية والدعوى التأديبية ونورد ذلك فيما يلي بشيء من التفصيل لاهمية هذا الموضوع من الناحية العملية .

#### (١) الاسباب العامة والخاصة في الدعوى الجنائية :

تنقضى الدعوى الجنائية عادة بصور ( حكم بات ) (٢٨) ولكنها قد تسقط باسباب اخرى ، منها ما هو خاص ببعض الجرائم ومنها ما هو عام ، فمن الاسباب الخاصة (٢٩) سقوط الدعوى بالتنازل عن الشكوى او الطلب في جرائم معينة « كالزنا والقذف والسب والسرقة بين الاصول والفروع والازواج » اما الاسباب العامة لسقوط الدعوى الجنائية فهي : « وفاة المتهم » ، « والعفو عن الجريمة » و « مضي المدة » « وصدر حكم بات » ، فاذا طرأ سبب من هذه الاسباب سقطت به الدعوى سواء لم يصدر فيها اى حكم او صدر حكم ولكن لم يصبح باتا . ونبين ذلك فيما يلي :

#### (١) الحكم البات :

الحكم البات هو الحكم الذى لا يقبل الطعن بطريق عادى او غير عادى عدا طلب اعادة النظر ، فهو حكم لا يقبل طعنا بالمعارضة او الاستئناف

---

(٢٧) للتوسع في هذا الموضوع راجع :

مؤلفنا « قضاء مجلس الدولة واجراءات وصيغ الدعاوى الادارية »  
س ١٩٨٧ ( مكتبة النهضة العربية ) - ص ٣٩٥ - ٤٢٤ .

(٢٨) الدكتور / محمود نجيب حسنى : « شرح قانون الاجراءات الجنائية »  
س ١٩٨٢ - ص ٢٤٠ - ٢٤١ .

(٢٩) دكتور / محمود محمود مصطفى : « شرح قانون الاجراءات الجنائية »  
ط ٥ - مطبعة جامعة القاهرة - س ١٩٥٧ - ص ١٠٣ - ١٠٦ .

أو النقض ، أما الحكم غير البات فهو الحكم الذى يقبل الطعن بطريق أو أكثر من الطرق السابقة . ويعنى ذلك أن كون الحكم قابلا للطعن عن طريق « إعادة النظر » لا يحول دون وصفه بأنه حكم بات ، ذلك أن هذا الطريق استثنائى وحالاته نادرة ، ثم أنه لا يتقيد بمواعيد محددة ، ويعنى ذلك أنه يتصور أن تتوافر إحدى هذه الحالات بالنسبة لى حكم فى وقت يتراخى كثيرا عن تاريخ صدوره أو اعلانه .

**والحكم البات هو وحده الذى يحوز قوة انتهاء الدعوى ، وقد صرح الشارع بذلك فالمادة ٥٤ من قانون الاجراءات الجنائية تنص ( فى فقرتها الاولى ) على أن « تنقضى الدعوى الجنائية بالنسبة للمتهم المرفوعة عليه والوقائع المسندة فيها اليه بصدور حكم نهائى فيها بالبراءة أو بالادانة » .**

وهذا النص يعنى بالحكم النهائى الحكم الذى لا يجوز الطعن فيه بطريق عادى أو غير عادى ، أى الحكم البات فى المعنى الذى حددناه ، والعلة فى قصر قوة انتهاء الدعوى على الحكم البات ، أن هذه القوة تعنى « حظر اتخاذ أى اجراء يهدف الى وضع ما قرره الحكم موضع المناقشة امام القضاء » ، والحكم البات هو الذى يقوم به هذا الحظر ، أما الحكم غير البات فالطعن فيه جائز ، ويعنى الطعن أن تستأنف اجراءات الدعوى سيرها امام القضاء وأن يوضع ما قرره الحكم موضع النقاش ، ومؤدى ذلك أن الدعوى لم تنقض بعد .

وللصفة الباتة للحكم مصادر ثلاثة : استنفاد طرق الطعن فيه أو انقضاء مواعيدها دون استعماله ، أو صدور الحكم ابتداء غير قابل للطعن .

## (٢) وفاة المتهم :

ما يترتب على وفاة المتهم :

تنقضى الدعوى الجنائية بوفاة المتهم ( المادة (١٤) « ا.ج » ) . وقد تحصل الوفاة قبل رفع الدعوى ، فعندئذ تأمر النيابة بحفظ الاوراق أو تصدر امرا بعدم وجود وجه لاقامة الدعوى . وقد تحصل الوفاة بعد رفع الدعوى وقبل صدور حكم فتثبت المحكمة سقوط الدعوى ولا تقضى بأية عقوبة . واذا كان قد صدر فى الدعوى حكم فأنه يمضى بسقوط الدعوى طالما لم يصبح باتا . ويمضى الحكم بكل ما اشتمل عليه ، بما فى ذلك العقوبات



المالية وهى الغرامة والمصادرة ، فتزد الغرامة والأشياء المصادرة . وينبى على ذلك عدم جواز الطعن فى الحكم أو الاستمرار فى الدعوى إذا كان قد طعن فيه ، إذ الساقط المعدم يمتنع قانونا إمكان النظر فيه ، فلا يجوز للورثة أو الأقارب التذرع بالمصلحة الأدبية لطلب الفاء حكم صدر على مورثهم . أما وفاة المحكوم عليه بعد الحكم البات فانها تسقط العقوبة ذلك أن الدعوى تكون قد انقضت بالحكم البات .

ولكن انقضاء الدعوى الجنائية بالوفاة لا يمنع المحكمة — إذا كانت الدعوى قد رفعت إليها قبل الوفاة — من الحكم بالمصادرة فى الحالة المنصوص عليها بالفقرة الثانية من المادة (٣٠) من قانون العقوبات ، وهى الحالة التى تكون فيها الأشياء التى استعملت أو التى من شأنها أن تستعمل فى الجريمة أو استحصلت منها مما يعد صنعها أو استعمالها أو حيازتها أو بيعها أو عرضها للبيع جريمة فى ذاته . والحكم بالمصادرة عندئذ وجوبى ، ولا يعد حكما على من توفى ، وإنما هو قضاء بأجراء أمنى مترتب على الشيء المحرم حيازته ، ويجوز اتخاذه رغم البراءة أو العفو عن الجريمة . ولكن لا يجوز رفع الدعوى إلى المحكمة للقضاء بالمصادرة فإذا توفى المتهم قبل رفع الدعوى تكون المصادرة بالطريق الإدارى .

و وفاة الجانى لا تسقط الدعوى المدنية ، فيجوز إقامتها فى مواجهة الورثة أمام المحكمة المدنية أو الاستمرار فيها أمام المحكمة الجنائية إذا حصلت الوفاة بعد رفع الدعوى المدنية إليها بطريق التبعية للدعوى الجنائية .

### (٣) العفو عن الجريمة

#### شروط العفو وآثاره :

يلجأ إلى العفو الشامل أو العفو عن الجريمة فى الظروف السياسية عادة . وهو يكون جماعيا ، ولكن لا يوجد ما يمنع من إصداره عن جرائم غير سياسية أو جريمة يعينها . ولما كان العفو الشامل يعطل أحكام قانون العقوبات فى صدد الواقعة التى يشملها فإنه لا يكون إلا بقانون وعلى هذا تنص المادة ١٤١ ، من دستور سنة ١٩٥٦ .

والعفو الشامل يحو عن الفعل الذى وقع صفته الجنائية ، أى يعطل أحكام قانون العقوبات على الفعل الذى يشملها ، وقد يصدر قبل الحكم البات

وعندئذ تنقضى به الدعوى الجنائية فلا يجوز رفعها ، وإذا كانت قد رفعت قبل صدور قانون العفو تثبت المحكمة سقوط الدعوى . والعفو كالوفاء لا يمنع من الحكم بالمصادرة في الحالة المنصوص عليها في الفقرة الثانية من المادة (٣٠) من قانون العقوبات . كذلك لا تأثير للعفو على الدعوى المدنية ، فيجوز الاستمرار فيها إذا كانت قد أقيمت أمام المحكمة الجنائية قبل صدور العفو وإذا لم تكن قد رفعت فتجوز اقامتها أمام المحكمة المدنية . على أنه يجوز النص في قانون العفو على سقوط الدعوى المدنية أيضا رغبة في عدم إثارة الجريمة بأية طريقة .

### **آثار العفو عن العقوبة :**

يترتب على العفو الامتناع عن تنفيذ العقوبة إذا كانت قد أسقطت كلها ولا يجوز التنفيذ الا على مقتضى أمر العفو في حالة الاسقاط كلية . ولكن العفو لا يؤثر على الحكم ، فيبقى منتجا آثاره الاخرى . وتنص المادة ( ٢/٧٤ ) من قانون العقوبات على ما يلي :

**« ولا تسقط العقوبات التبعية ولا الآثار الجنائية الاخرى المترتبة على الحكم بالادانة ما لم ينص في أمر العفو على خلاف ذلك » .**

وتنص الفقرتين الثالثة والرابعة من المادة (٧٥) من ذات القانون على أن العفو عن العقوبة أو ابدالها ان كانت من العقوبات المقررة للجنايات ، لا يشمل الحرمان من الحقوق والمزايا المنصوص عنها في الفقرات الأولى والثانية والخامسة والسادسة من المادة الخامسة والعشرين من قانون العقوبات ما لم ينص في أمر العفو على خلاف ذلك .

وبالرجوع الى المادة الخامسة والعشرين من قانون العقوبات نجد أنها تنص على ما يلي :

**« كل حكم بعقوبة جنائية يستلزم حتما حرمان المحكوم عليه من الحقوق والمزايا الآتية :**

**( ١ ) القبول في أى خدمة في الحكومة مباشرة أو بصفة متعهد أو ملتزم**  
**ايا كانت أهمية الخدمة .**



(ب) التحلى برتبة او نيشان .

(ج) الشهادة امام المحاكم مدة العقوبة الا على سبيل الاستدلال .

(د) ادارة اشغاله الخاصة بامواله واملاكه مدة اعتقاله ، ويعين قيما لهذه الادارة تقره المحكمة فاذا لم يعينه عينته المحكمة المدنية التابع لها محل اقامته في غرفة مشورتها بناء على طلب النيابة العمومية ، او ذى مصلحة في ذلك ويجوز للمحكمة ان تلزم القيم الذى تنصبه بتقديم كفالة . ويكون القيم الذى تقره المحكمة او تنصبه تابعا لها في جميع ما يتعلق بقوامته .

ولا يجوز للمحكوم عليه ان يتصرف في امواله الا بناء على اذن من المحكمة المدنية المذكورة ، وكل التزام يتعهد به مع عدم مراعاة ما تقدم يكون ملغيا من ذاته . وترد اموال المحكوم عليه اليه بعد انقضاء مدة عقوبته او الافراج عنه ، ويقدم له القيم حسابا عن ادارته .

(هـ) بقاؤه من يوم الحكم عليه نهائيا عضوا في احد المجالس الحسبية او مجالس المديرية او المجالس البلدية او المحلية او اى لجنة عمومية .

(ز) صلاحيته ابدا لان يكون عضوا في احدى الهيئات المبينة بالفقرة الخامسة او ان يكون خيرا او شاهدا في العقود اذا حكم عليه نهائيا بعقوبة الاشغال الشاقة .

#### آثار العفو عن الجريمة « العفو الشامل » :

يلجأ الى العفو الشامل او عن الجريمة في الظروف السياسية عادة ، ويكون جماعيا ، ولكن لا يوجد ما يمنع من اصداره عن جرائم غير سياسية او عن جريمة يعينها . ولما كان العفو الشامل يعطل احكام قانون العقوبات في صدد الواقعة التى يشملها فانه لا يكون الا بقانون وكان دستور سنة ١٩٢٣ ينص على ذلك صراحة بالمادة (١٥٢) .

فالعفو الشامل يمحو عن الفعل الذى وقع صفته الجنائية ، أى يعطل احكام قانون العقوبات على الفعل الذى يشملها ، وقد يصدر قبل الحكم البات وعندئذ تنقضى به الدعوى الجنائية فلا يجوز رفعها ، واذا كانت قد رفعت قبل صدور قانون العفو تثبت المحكمة سقوط الدعوى ، ولا تقضى بأية عقوبة ، واذا كان قد صدر فى الدعوى حكم فانه يمحى بسقوط الدعوى . وقد يصدر العفو بعد انقضاء الدعوى بحكم بات ، وعندئذ يمحى الحكم ، فلا تنفذ العقوبات التى تضمنها واذا كانت قد نفذت يزال اثرها متى امكن ذلك ، فتزد الغرامة والاشياء المصادرة الى من شمله العفو .

ويقصر تأثير العفو على العقوبات ، فهو لا يمنع من تنفيذ المصادرة المحكوم بها وفقا للمادة ( ٢/٣٠ ) من قانون العقوبات ، ولا يمس الحقوق المدنية او التعويضات التي حكم بها ان اصابه ضرر من الجريمة . ذلك ان العفو لا يحو عن الفعل وصفه الضار ، واذا كان للمجتمع ان يتنازل عن حقه في معاقبة الجاني او تنفيذ العقوبة التي صدرت عليه فليس له ان يتصرف في حق شخصي لفرد من الافراد . واستثناء من هذا يجوز النص في قانون العفو على سقوط الدعوى المدنية ، او الحكم الصادر فيها ، رغبة في عدم اثاره الجرمية على اى وجه ، وعندئذ يجب على الحكومة ان تعوض من لحقه ضرر ، كما هو الشأن في نزع الملكية للمنفعة العامة . (٣٠)

#### (٤) مضى المدة

#### هكمة التقادم :

تنقضى الدعوى الجنائية بمضى مدة معينة من يوم وقوع الجريمة او من يوم انقطاع المدة ، ويعلل هذا بعدم توافر المصلحة في العقاب ما دامت الجريمة قد نسيت بمرور الزمن ، وبصعوبة الاثبات ، واستحالته في بعض الاحيان . وهى اعتبارات قد تبدو نظرية ، وهذا ما يفسر عدم اعتراف بعض القوانين بنظام التقادم ، ومنها القانون الانجليزى .

#### مدة السقوط :

ان مدة السقوط في الدعوى اقصر منها في العقوبة ، وتعليل ذلك ان الحكم الصادر بالإدانة يترك لدى الجمهور اثرا يطول امده ، اما الجريمة فاسرع الى النسيان . وتنقضى الدعوى الجنائية في مواد الجنائيات بمضى عشر سنين ، وفي مواد الجنح بمضى ثلاث سنين ، وفي مواد المخالفات بمضى سنة — هذا ما لم ينص القانون على خلاف ذلك ( المادة ١٥ ) وتحسب هذه المدد بالتقويم الميلادى فقد نصت المادة ٥٦٠ من قانون الاجراءات الجنائية على ان « جميع المدد المبينة في هذا القانون تحسب بالتقويم الميلادى » .

وتجدر الاشارة الى ما يلى :

- (١) لا يوقف سريان المدة التي تسقط بها الدعوى الجنائية لاي سبب كان ( المادة «١٦» من قانون الاجراءات الجنائية ) .

---

(٣٠) دكتور / محمود محمود مصطفى : « شرح قانون العقوبات » — القسم العام — ط/٣ — ص٨٤ .

(٢) تنقطع المدة بإجراءات التحقيق أو الاتهام أو المحاكمة ، وكذلك بالامر الجنائي ، أو بإجراءات الاستدلال اذا اتخذت في مواجهة المتهم ، أو اذا أخطر بها بوجه رسمي ، وتسرى المدة من جديد ابتداء من يوم الانقطاع .

وإذا تعددت الإجراءات التي تقطع المدة فإن سريان المدة يبدأ من تاريخ آخر إجراء .

( المادة «١٧» من قانون الإجراءات الجنائية — المعدلة بالقانون رقم ٣٤٠ لسنة ١٩٥٢ ) .

### ( ثانيا ) انقضاء الدعوى التأديبية

متى قدم العامل للمحاكمة التأديبية فإن الوضع الطبيعي يتمثل في سريان إجراءات المحاكمة حتى تنتهى بحكم سواء ما تعلق بالاختصاص أو الموضوع .  
غير أنه قد يطرأ أثناء إجراءات الدعوى ما يؤدي لانقضائها وعدم السير في الإجراءات حتى نهايتها .

وتتمثل أسباب انقضاء الدعوى التأديبية في الأسباب التالية :

- (١) وفاة المتهم .
- (٢) انقضاء المدة .
- (٣) صدور حكم بات .
- (٤) العفو .

ونعرض ذلك فيما يلي :

#### (١) وفاة المتهم

إذا توفي المتهم في أية مرحلة قبل الحكم في الدعوى التأديبية فإنها تنقضى لان العقوبة التأديبية تتسم بالطابع الشخصي كالعقوبة الجنائية ، ومن ثم يجب أن توقع على شخص لم يفارق الحياة ، وذلك استهداء بالاحكام المستقرة في قانون الإجراءات الجنائية حيث تنص المادة الرابعة عشر من هذا القانون على ما يلي :

« تنقضى الدعوى الجنائية بوفاة المتهم ولا يمنع ذلك من الحكم بالمصادرة في الحالة المنصوص عليها بالفقرة الثانية من المادة (٣٠) من قانون العقوبات اذا حثت الوفاة اثناء نظر الدعوى » .

وقد استهدى القضاء الادارى بنا هو معمول به بقانون الاجراءات الجنائية ، ويظهر ذلك جليا في حكم المحكمة الادارية العليا الصادر في ١٥ ديسمبر سنة ١٩٧١ حيث تقول :

« ومن حيث ان المخالف — وقد توفي الى رحمة الله — قبل الفصل نهائيا فيما نسب اليه فانه يتعين من ثم الحكم بالغاء الحكم المطعون فيه بانقضاء الدعوى التأديبية وذلك على ما جرى عليه قضاء هذه المحكمة ، من وجوب الحكم بانقضاء الدعوى التأديبية اذا توفي العامل اثناء نظر الدعوى التأديبية ، سواء اكان ذلك امام المحكمة التأديبية ام المحكمة الادارية العليا . اهتداء بما تنص عليه المادة (١٤) من قانون الاجراءات الجنائية التى تقضى بانقضاء الدعوى الجنائية بوفاة المتهم » .

وجدير بالذكر ملاحظة ما يلى :

( ١ ) اذا كان المتهم المتوفى قد شبارك غيره من العاملين فى ارتكاب الجريمة التأديبية فان وفاته تحدث اثرها بالنسبة اليه فقط ، وتستمر مباشرة الاجراءات التأديبية كاملة بالنسبة الى غيره من الشركاء الاحياء .

(ب) اذا انقضت الدعوى الجنائية بعد رفعها لسبب من الاسباب الخاصة بها ، فلا تأثير لذلك فى سير الدعوى المدنية المرفوعة معها طبقا للمادة (٢٥٩) . (٣١)

---

(٣١) تنص المادة (٢٥٩) من قانون الاجراءات الجنائية والمعدة بالقانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٧٢ على ما يلى :

« تنقضى الدعوى المدنية بمضى المدة المقررة فى القانون المدنى . ومع ذلك لا تنقضى بالتقدم الدعوى المدنية الناشئة عن الجرائم المنصوص عليها فى الفقرة الثانية من المادة (١٥) من هذا القانون والتى تتبع بعد تاريخ العمل به .



**وتنص المادة (٢٦٤) من نفس قانون الاجراءات الجنائية على ما يلي :**

« اذا رفع من ناله ضرر من الجريمة دعواه بطلب التعويض الى المحكمة المدنية ، ثم رفعت الدعوى الجنائية ، جاز له اذا ترك دعواه امام المحكمة المدنية أن يرفعها امام المحكمة الجنائية مع الدعوى الجنائية » .

### **(٢) انقضاء المدة**

ان المشرع الجنائي نص على انقضاء الدعوى الجنائية بالمادة الخامسة عشر من قانون الاجراءات الجنائية ، وتنص بهذه المادة « بالفقرة الثالثة » على أن الجرائم التي تقع من موظف عام فان المدة المسقطه للدعوى لا تبدأ الا من تاريخ انتهاء الخدمة او زوال الصفة ما لم يبدأ التحقيق فيها قبل ذلك (\*) وفي المجال التأديبي نص المشرع على سقوط الدعوى التأديبية بمضى المدة وقد تكرر النص على ذلك في قوانين العاملين المدنيين بالدولة السابقة على القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ .

وجدد المشرع النص على سقوط الدعوى التأديبية بالمادة (٩١) من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ حيث نصت هذه المادة على ما يلي :

---

**(\*) تنص المادة (١٥) من قانون الاجراءات الجنائية على ما يلي :**  
**(١) تنقضى الدعوى الجنائية في مواد الجنايات بمضى عشر سنين من يوم وقوع الجريمة ، وفي مواد الجنح بمضى ثلاث سنين ، وفي مواد المخالفات بمضى سنة ، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك .**

**اما في الجرائم المنصوص عليها في المواد ١١٧ و ١٢٦ و ١٢٧ و ٢٨٢ و ٣٠٩ مكررا من قانون العقوبات والتي تقع بعد تاريخ العمل بهذا القانون فلا تنقضى الدعوى الجنائية الناشئة عنها بمضى المدة .**

**ومع عدم الاخلال باحكام الفقرتين السابقتين لا تبدأ المدة المسقطه للدعوى الجنائية في الجرائم المنصوص عليها في الغالب في الباب الرابع من الكتاب الثاني من قانون العقوبات والتي تقع من موظف عام الا من تاريخ انتهاء الخدمة او زوال الصفة ما لم يبدأ التحقيق فيها قبل ذلك .**



« تسقط الدعوى التأديبية بالنسبة للعامل الموجود بالخدمة بمضى سنة من تاريخ علم الرئيس المباشر بوقوع المخالفة او ثلاث سنوات من تاريخ ارتكابها اى المدتين اقرب .

وتنقطع هذه المدة باى اجراء من اجراءات التحقيق او الاتهام او المحاكمة وتسرى المدة من جديد ابتداء من آخر اجراء .

واذا تعدد المتهمون فان انقطاع المدة بالنسبة لاحدهم يترتب عليه انقطاعها بالنسبة للباقيين ولو لم تكن قد اتخذت ضدهم اجراءات قاطعة للمدة .

ومع ذلك اذا كون الفعل جريمة جنائية فلا تسقط الدعوى التأديبية الا بسقوط الدعوى الجنائية » .

وقد نص المشرع على سقوط الدعوى التأديبية بالنسبة للعاملين بالقطاع العام حيث نص بالمادة (٩٣) من قانون العاملين بالقطاع العام رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٨ على ما يلى :

« تسقط الدعوى التأديبية بالنسبة للعامل الموجود بالخدمة بمضى سنة من تاريخ علم الرئيس المباشر بوقوع المخالفة او ثلاث سنوات من تاريخ ارتكابها اى المدتين اقرب .

وتنقطع هذه المدة باى اجراء من اجراءات التحقيق او الاتهام او المحاكمة وتسرى المدة من جديد ابتداء من آخر اجراء . واذا تعدد المتهمون فان انقطاع المدة بالنسبة لاحدهم يترتب عليه انقطاعها بالنسبة للباقيين ولو لم تكن قد اتخذت ضدهم اجراءات قاطعة للمدة .

ومع ذلك اذا كون الفعل جريمة جنائية فلا تسقط الدعوى التأديبية الا بسقوط الدعوى الجنائية » .

وجدير بالاحاطة ان المشرع قد نص فى المادة (٨٨) من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ على ما يلى :

« لا يمنع انتهاء خدمة العامل لاي سبب من الاسباب من الاستمرار فى محاكمته تأديبيا اذا كان قد بدىء فى التحقيق معه قبل انتهاء مدة خدمته .

ويجوز فى المخالفات التى يترتب عليها ضياع حق من حقوق الخزائنة العامة اقامة الدعوى التأديبية ولو لم يكن قد بدىء فى التحقيق قبل انتهاء الخدمة وذلك لمدة خمس سنوات من تاريخ انتهائها .

ويجوز أن يوقع على من انتهت خدمته غرامة لا تقل عن خمسة جنيهات ولا تجاوز الأجر الإجمالي الذي كان يتقاضاه العامل في الشهر عند انتهاء الخدمة .

واستثناء من حكم المادة (١٤٤) من قانون التأمين الاجتماعي رقم (٧٩) لسنة ١٩٧٥م والقوانين المعدلة له تستوفي الغرامة من تعويضات الدفعة الواحدة لو المبلغ المخزن أن وجد عند استحقاقها وذلك في حدود الجزء الجائز الحجز عليه أو بطريق الحجز الإداري على أمواله .

ويتبين من هذه النصوص أن المشرع يميز في انقضاء الدعوى التأديبية بسبب انقضاء المدة بين العاملين الموجودين بالخدمة وبين العاملين الذين تركوا الخدمة (٣٢) لاي سبب من الأسباب ونوضح ذلك على النحو التالي :

#### ( أ ) بالنسبة للعاملين بالخدمة :

إذا كانت الجريمة التأديبية لا تكون في ذات الوقت جريمة جنائية فإن الدعوى التأديبية تسقط بمضي ثلاث سنوات من تاريخ ارتكاب المخالفة (وفقا لتعديل سنة ١٩٨٣ ) وذلك حتى تستقر المراكز القانونية للعاملين ولا تظل مزعزة مددا طويلة وحتى تحدد الإدارة موقفها بسرعة من الأخطاء التي يرتكبها العاملون .

أما إذا كانت الجريمة التأديبية تكون في ذات الوقت جريمة جنائية فلا تسقط الدعوى التأديبية إلا بتقادم الدعوى الجنائية منوطة علم بها الرئيس المباشر أو لم يعلم .

#### ( ب ) بالنسبة للعاملين الذين تركوا الخدمة لسبب من الأسباب :

رتب المشرع نتيجة هامة على التمييز بين الجرائم الإدارية والجرائم المالية التي يترتب عليها ضياع حق مالي من حقوق الدولة ، أو بمعنى آخر من حقوق الخزنة العامة ، ونبين ذلك فيما يلي :

بالنسبة إلى المخالفات الإدارية والمخالفات المالية التي لم يترتب عليها

---

(٣٢) دكتور سليمان محمد الطحاوي «مضائق القاديين» الذي ترجم سابق

ص ٦٥٣ — ٦٥٦ .

ضياع حق الخزانة ، فان المشرع طبق القاعدة العامة والتي تتمثل في ان فقد المركز الوظيفي يحول دون المحاكمة التأديبية ، ولم يستثنى من ذلك سوى حالة واحدة وهي حالة بدء التحقيق قبل انتهاء مدة الخدمة .

وبناء على ذلك فاذا اكتشفت المخالفة سواء اكانت مالية او ادارية قبل بلوغ سن التقاعد او انتهاء العلاقة الوظيفية التي تربط العامل بالادارة لاي سبب من الاسباب ، وبدىء في التحقيق مع العامل بسببها فيتعين - وفقاً للنص الاستمرار في اجراءات التأديب بالرغم من انقضاء العلاقة الوظيفية .  
اما اذا لم يبدأ في التحقيق حتى ولو اكتشفت الواقعة قبل ذلك فان الدعوى التأديبية تنقضى .

اما بالنسبة للمخالفات المالية التي يترتب عليها ضياع حق للخزانة العامة (٣٣) ، فلم يتقيد المشرع بشرط بدء التحقيق فيها قبل ترك الخدمة العامة ، وانما اجاز لجهة الادارة اقامة الدعوى التأديبية « لمدة خمس سنوات من تاريخ انتهائها » اي انتهاء الخدمة ، وقد جاء النص مطلقا ، فلم يربط سريان المدة بعلم الرئيس المباشر . واستثناء من حكم المادة (١٤٤) من قانون التأمين الاجتماعي لسنة ١٩٧٥ ( المعدل ) تستوفي الغرامة والتي قد يحكم بها من تعويض الدفعة الواحدة او المبلغ المدخر ان وجد في حدود الجزء الجائز الحجز عليه ، او بطريق الحجز الاداري على اموال العامل . (٣٤) .

---

(٣٣) تنص المادة (١٣) من القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ « المعدل » بشأن اعادة تنظيم النيابة الادارية والمحاكمات التأديبية على ما يلي :  
« يخطر رئيس ديوان المحاسبات بالقرارات الصادرة من الجهة الادارية في شأن المخالفات المالية . . ولرئيس الديوان خلال خمسة عشرة يوما من تاريخ اخطاره بالقرار ان يطلب تقديم الموظف الى المحاكمة التأديبية ، وعلى النيابة الادارية في هذه الحالة مباشرة الدعوى التأديبية خلال خمسة عشر يوما التالية » .

ويلاحظ ان تسمية ديوان المحاسبة استبدلت « بالجهاز المركزي للمحاسبات » . وذلك بموجب القانون رقم ٢٩ لسنة ١٩٦٤ .  
(٣٤) دكتور سليمان محمد الطماوي : « قضاء التأديب » مرجع سابق ص ٦٥٤ .

## **\* انقطاع المدة :**

أخذ المشرع في كل من قانون العاملين بالدولة والعاملين بالقطاع العام  
بمبدأ « انقطاع المدة » .

ويلاحظ أن المدة تنقطع باتخاذ أى إجراء من إجراءات التحقيق أو الاتهام  
أو المحاكمة ، وقد استهدى المشرع بذلك بنص المادة السابعة عشر من  
قانون الإجراءات الجنائية والمعدة بالقانون ٣٤٠ لسنة ١٩٥٢ والتي تنص  
على ما يلى :

**« تنقطع المدة بإجراءات التحقيق أو الاتهام أو المحاكمة ..... »**

ومعنى انقطاع المدة هو عدم حساب ما مضى منها قبل اتخاذ الإجراءات  
سابقة البيان ، وبدء مدة جديدة من آخر إجراء .

وفي حالة تعدد المتهمين المشتركين في مخالفة واحدة فإن انقطاع  
المدة بالنسبة لأحدهم يؤدي إلى انقطاعها بالنسبة إلى الباقين « ولو لم تكن  
قد اتخذت ضدهم إجراءات قاطعة للمدة » .

ويلاحظ أن المدة تنقطع إذا ما كانت سارية فإذا انقطعت لسبب من  
الأسباب انقطعت بالتبعية الدعوى التأديبية .

## **\* وقف المدة :**

يفترق الوقف عن الانقطاع في أن انقطاع المدة للأسباب المقررة يؤدي  
إلى سقوط ما مضى منها ، وسريان مدة جديدة كاملة بعد قيام سبب  
الانقطاع . في حين أن وقف المدة يؤدي إلى حساب ما مضى منها ، ويوقف  
سريان الباقي منها ما دام أن السبب الذي أدى إلى وقفها قائماً بحيث تبدأ  
المدة الباقية في السريان من جديد متى زال سبب الوقف .

ووقف المدة يحدث لوجود استحالة لمتابعة إجراءات التأديب لسبب  
ما ، كأن يكون بسبب الحرب أو الثورة أو ظاهرة طبيعية .

ويرى العميد « الطماوى » : « أن مضى المدة المنصوص عليها في القانون  
يؤدي إلى سقوط الذنب الإداري بحيث لا يمكن مساءلة العامل عنه أمام



اية سلطة تأديبية . . . اى أمام الرئيس الادارى المختص أو أمام مجلس التأديب  
أو أمام المحكمة التأديبية . . . » (٣٥) .

### \* بدا سريان مدة التقادم :

استقر قضاء المحكمة الادارية العليا على أن مدة التقادم تسرى من تاريخ  
نفاذ القانون الذى استحدثها ، بغض النظر عن المدد التى انقضت قبل  
صدوره ، وذلك ما لم يقرر المشرع غير ذلك .

واستندت المحكمة الادارية العليا فى اقرار هذا المبدأ الى أنه فى غيبة  
النص فلا محيص من الاستهداء بما جاء فى قانون المرافعات المدنية والتجارية  
من نصوص متعلقة ببدا سريان مواعيد السقوط وبقواعد القانون المدنى ،  
ذلك أن هذه النصوص وتلك القواعد يطبقها القضاء الادارى فى نطاق  
المنازعات الادارية فيما لم يرد فيه نص بقانون مجلس الدولة ، وبالقدر الذى  
لا يتعارض أساساً مع طبيعة الدعوى الادارية . (٣٦) وباعتبار أن هذه الأحكام  
من المسلمات فى الأصول العامة .

وقد انتقد بعض الفقه المبدأ الذى قرره المحكمة الادارية العليا والذى  
يتمثل فى أن مدد التقادم تسرى من تاريخ نفاذ القانون الذى استحدثها بغض  
النظر عن المدد التى انقضت قبل صدوره حسبما سبق بيانه .

ويستند الفقه فى هذا الشأن الى ضرورة أعمال فكرة القانون الاصلح  
للمتهم ، غير أن المحكمة الادارية العليا ترفض تطبيق هذا الرأى فى مجال  
قضاء التأديب .

ويدافع البعض عن أعمال فكرة القانون الاصلح للمتهم بأن أحكام قانون المرافعات  
والقانون المدنى وما قرره من عدم سريان مواعيد السقوط الا من تاريخ  
العمل بالقانون الذى استحدثها ، قد روعى فى تقريره أن هذه المواعيد

---

(٣٥) دكتور محمد سليمان الطماوى : « قضاء التأديب » مرجع  
سابق ص ٦٥٦ .

(٣٦) يراجع فى هذا الشأن مؤلفنا « قضاء مجلس الدولة وصيغ  
واجراءات الدعوى الادارية » س ١٩٨٧ — ص ١٧٧ — ٢٠٥ .



تتعلق بحقوق مكتسبة في نطاق الروابط الخاصة ، ومن ثم فما كان للقانون أن يستحدث ميعاد سقوط يرتد بأثر رجعي ؛ وينسحب على الحقوق القائمة قبل صدوره ، فيهدرها ويرتب سقوطها ... أما في الروابط والمراكز الوظيفية ، وعلى الاخص في نطاق السلطات والمسئوليات التأديبية ، فليس ثمة حقوق قائمة تحول دون سريان مواعيد السقوط المستحدثة بأثر رجعي كما هو الشأن في الروابط الخاصة .

### (٣) صدور حكم بات

نحيل في ذلك الى ما سبق بيانه في أسباب انقضاء الدعوى الجنائية .

### (٤) العفو عن الجريمة التأديبية « بمعرفة الإدارة »

جدير بالإحاطة أن جهة الإدارة يمكنها أن تحفظ التحقيق قطعيا اذا كانت المخالفة من البساطة بحيث تقتضى المصلحة العامة التغاضي عنها .

ويعتبر قرار الحفظ في هذه الحالات سليما لانه يصدر في نطاق السلطة التقديرية لجهة الإدارة .

وللاحظ أن العفو عن المخالفة التأديبية مما تترخص به الجهة الادارية وحدها ، أما اذا رفع أمر الاتهام الى المحكمة التأديبية او الى مجلس تأديب وثبتت المخالفة فلا تترخص المحكمة أو المجلس بحفظ الموضوع وانما يتعين عليها أن توقع العقوبة التأديبية متى وجدت أسبابا مبررة لذلك ، ويمكنها أن تنزل بالعقوبة الى أدنى العقوبات متى كانت الظروف المخففة والملايسات مهياة لذلك .

ومما تجدر الإشارة اليه أن الاصل في العفو أن يكون مقصورا على العقوبة أو الجريمة الجنائية ونح ذلك فليس ثمة ما يمنع المشرع من أن يصدر تشريعا عن العفو عن بعض الجرائم أو العقوبات التأديبية وسبق أن ذكرنا امثلة لذلك .

### \* أثر العفو عن بعض العقوبات في المجال الوظيفي :-

الاصل ان اثر العفو مقصور على الناحية الجنائية فلا يشمل الاجرام

والجزاءات التأديبية التي تكون مقتصرة على المحكوم عليه من جراء ذات الفعل ، لان أساس هذه الجزاءات التأديبية هو اعتبارات أخيرة لا تقتصر على مجرد الصفة الجنائية في الفعل ، ومن ثم فلا يزول بزوال هذه الصفة . (٣٧)

وتطبيقا لذلك فقد أفنى مجلس الدولة بأن العفو عن العقوبة الصادر بقرار جمهوري لا يمحو الجريمة ذاتها أو يزيل عنها الصفة الجنائية التي تظل عالقة بها ، كما أنه لا يمحو الحكم الصادر بالادانة الذي يظل قائما . (٣٨)

وبهذا قضت المحكمة الادارية العليا حيث تقول :<sup>١٠</sup>

« ان القرار الجمهوري بالعفو عن العقوبة ، حتى لو نص على شمول العفو على العقوبات الاصلية ، والتبعية ، والآثار الجنائية الاخرى ، فانه لا يتصرف الى الآثار المدنية ، او الادارية الناشئة عن الجرائم الجنائية المحكوم فيها بالادانة ، ومن بين هذه الآثار الادارية : فصل العامل من الخدمة ، وذلك طبقا للخذوذ التي رسمتها الملتحقان ١٤٤ و ١٤٥ من قانون العقوبات » . (٣٩)

ومما تجدر الاشارة اليه ان القرار الجمهوري الذي يصدر بالعفو عن العقوبة الاصلية ، والتبعية ، والآثار الاخرى ، يعتبر بمثابة رد اعتبار للعامل الذي سبق فضله كائن للحكم الجنائي الصادر ضده ، وذلك هو التفسير الذي تقتضيه عبارة « والآثار الاخرى » .

ونتيجة لذلك يجوز اعادة تعيينه من جديد ولكن لا تعتبر خدمته متصلة ، وذلك بون حاجة لانتظار مدة ما ، او لاتخاذ اجراءات رد الاعتبار .

ونرى ان ذلك الوضع يتفق مع الفقرة الثالثة من المادة (٢٠) من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ حيث تقول :

---

(٣٧) المستشار / عبد الوهاب البنداري « العقوبات التأديبية » — مرجع سابق ص ٥٢٣ .

(٣٨) فتوى شعبة الشئون الداخلية والسياسية بمجلس الدولة رقم ٦٩٠٦ في ١٨/١١/١٩٥٣ — مجموعة فتاوى قسم الرأي — السنة الثامنة — والنصف الاول من السنة التاسعة — مشار اليها بالمرجع السابق ص ٥٢٥ .

(٣٩) المحكمة الادارية العليا في القضية ٩٧٨ لسنة ٨ ق في ١٠/١/١٩٦٥ س ١٠ — ص ٣٩٢ — ب ٤٣ — مشار للحكم بالمرجع السابق — ص ٥٢٦ .

« ألا يكون قد سبق الحكم عليه بعقوبة جنائية في إحدى الجرائم المنصوص عليها في قانون العقوبات أو ما يماثلها من جرائم منصوص عليها في القوانين الخاصة أو بعقوبة مقيدة للحرية في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة ما لم يكن قد رد إليه اعتباره » .

## المبحث الخامس

محو الجزاءات التأديبية وانقضاء الجزاء بسحبه  
وسقوط الدعوى التأديبية

( أولا ) محو الجزاءات :

تنص المادة (٩٢) من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ على أن :

« تمحى الجزاءات التأديبية التي توقع على العامل بانقضاء الفترات الآتية » :

١ - ستة أشهر في حالة التنبيه واللوم والإنذار والخصم من الأجر مدة لا تتجاوز خمسة أيام .

٢ - سنة في حالة الخصم من الأجر مدة تزيد على خمسة أيام .

٣ - سنتان في حالة تاجيل العلاوة أو الحرمان منها .

٤ - ثلاث سنوات بالنسبة إلى الجزاءات الأخرى عدا جزاءى الفصل والاحالة إلى المعاش بحكم أو قرار تأديبي .

ويتم المحو في هذه الحالات بقرار من لجنة شئون العاملين بالنسبة لغير شاغلي الوظائف العليا إذا تبين لها أن سلوك العامل وعمله منذ توقيع الجزاء مرضيا وذلك من واقع تقاريره السنوية ولف خدمته وما يبيده الرؤساء عنه (٤٠) .

(٤٠) جاء بالكتاب الدورى رقم ٣ لسنة ١٩٧٦ بتخصيص ملف فرعى لايداع أوراق العقوبة به بعد محوها والمتضمن قيام كافة وحدات الجهاز الإدارى للدولة ووحدات القطاع العام بتخصيص ملف فرعى لايداع أوراق العقوبة بعد محوها بحيث تودع في هذا الملف كافة الأوراق المتعلقة بالتحقيق والعقوبة بعد التأشير بقرار لجنة شئون العاملين بالموافقة على محو الجزاء في الخانة المخصصة بالاستمارة ١٣٤ ع.ح ، على أن يراعى عدم التصريح لأحد بالاطلاع على هذا الملف وعدم نقله مع العاملين عند نقلهم إلى جهات عمل أخرى .

ويتم المحو لشاغلي الوظائف العليا بقرار من السلطة المختصة .

ويترتب على محو الجزاء اعتباره كأن لم يكن بالنسبة للمستقبل ولا يؤثر على الحقوق والتعويضات التي ترتبت نتيجة له وترفع أوراق الجزاء وكل إشارة إليه وما يتعلق به من ملف خدمة العامل » . (٤١)

ما يكون محلا للمحو :

ومن الواضح أن المحو لا يرد الا على عقوبة أو جزاء تأديبي ولذلك فإن ما يتخذ من تدابير ضد العامل ولا يعد جزاء تأديبيا لا يجوز أن يكون محلا للمحو ، وبهذا أفتت الجمعية العمومية مقررة أن تأجيل العلاوة الدورية لا يعتبر عقوبة تأديبية الا في حالة توقيع تلك العقوبات على موظف ارتكب ذنبا اداريا او ماليا وحوكم تأديبيا أمام الهيئة التأديبية المختصة . أما اذا صدر تأجيل العلاوة من لجنة شئون الموظفين خارج نطاق التأديب فإنه لا يعد من قبيل العقوبات التأديبية . ذلك أن نظام الكفاية يتميز بسماته المستقلة وآثاره المحددة ، على اختلاف في ذلك مع قطاع التأديب الذي يجد مجله في نطاق آخر هو نطاق الجريمة والعقاب ، ولما كانت أحكام محو الجزاءات وآثارها لا ترد الا على العقوبات التأديبية فإنها لا تسرى على تأجيل العلاوة الذي تقرره لجنة شئون الموظفين خارج نطاق التأديب ويتضح من مراجعة كادر سنة ١٩٣١ . . أنه جاء خلوا من تنظيم خاص في صدد تأجيل العلاوة ولم يسند الى لجنة شئون الموظفين سلطة تأجيل العلاوة الاعتيادية كعقوبة تأديبية ومن ثم فإن قرارها المشار اليه لا يعتبر جزاء تأديبيا ترد عيله أحكام محو الجزاءات (٤٢) .

شروط المحو :

انتهت اللجنة الاولى للقسم الاستشاري بجلسة ١٩٦٦/٢/٨ ،  
ومن قبل وينفس المعنى فتوى أخرى برقم ١٦٤٤ في ١١/١١/١٩٦٤ رقم ٧٧٨

(٤١) أوضحت هذه المسادة أن محو الجزاءات التأديبية بالنسبة لشاغلي الوظائف العليا يكون بقرار من السلطة المختصة وذلك لعدم اختصاص لجنة شئون العاملين بشئونهم وهي اضافة لم تتضمنها المادة (٦٧) من القانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٧١ م .

(٤٢) فتوى الجمعية العمومية رقم ٧٧٨ في ٢٤/١١/١٩٦٣ .



بتاريخ ١٩٦٣/١١/٢٤ : الى امرين في شأن شروط المحو ( في قانون العاملين المدنيين القديم ) والتي بقيت يعينها في القانون القائم :

( اولهما ) ان محو الجزاءات التأديبية في ظل احكام القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ يتم بدون حاجة الى تقديم طلب بذلك متى استبان للجنة شئون العاملين توافر الشروط اللازمة للمحو .

( والثاني ) ان المدة اللازمة لمحو العقوبات تحسب بالنسبة لكل عقوبة على حدة ، ولا تتفرغ من ذلك ، في طريقة محو الجزاءات ، فيما يتعلق بالمدد الواجب انقضاءها في تاريخ انتهاء مدة العقوبة ، وتكون عبارة اخرى ان المدة الزمنية التي يجب ان يمتد بها محو الجزاءات تحسب بالنسبة لكل عقوبة على حدة ، ولا تتفرغ من ذلك ، فيما يتعلق بمحو الجزاءات وسواء تقاربت من بعضها او تباعدت .

اثر المحو :

كانت المادة ٧٢ من قانون العاملين المدنيين الملغى تنص على ان يترتب على محو الجزاء اعتباره كأن لم يكن بالنسبة الى المستقبل ولا يؤثر ذلك على الحقوق والتعويضات التي تترتب نتيجة له ، وترفع أوراق العقوبات من ملف خدمة العامل وهذا هو نفس الحكم القائم في قانوني العاملين المدنيين والعاملين في القطاع العام . اذ ان اثر المحو ينصرف الى المستقبل فحسب سواء من حيث انقضاء الجزاء او من حيث رفع الاوراق المتعلقة به من ملف خدمة العامل دون ان يكون لقرار المحو اي اثر بالنسبة للماضي سواء على العقوبات الاصلية او التبعية او بالنسبة للأثار غير المباشرة من حيث دخول العقوبة في اعتبار الجهة المختصة بوضع تقرير الكفاية ... الخ . (٤٣)

وان كان هناك رأى — اعتنقته فتوى الجهاز المركزي — يذهب الى انه لا مانع يمنع من الاحتفاظ بأوراق الجزاءات التي تمحى في أنواع أخرى من الملفات بسبب ظروف العمل في كل جهة .

### طبيعة المحو :

والواضح مما قدمناه ان محو الجزاءات التأديبية — مثله مثل العفو عن

---

(٤٣) المرحوم الاستاذ غيد الخليم مرسى : التطبيق العملي لنظام العاملين بالدولة ط ١٩٦٦ ص ٥٢٢ .



العقوبة لا يعد في حقيقته طريقة من طرق الانقضاء الا اذا اعتبرنا تنفيذ الجزاء بالفعل وسيلة من وسائل الانقضاء وهو ما لا يتفق مع التفسير الصحيح وانما ثمة صور أخرى للانقضاء ربما كان أبرزها: سحب الجزاء لان السحب يعنى في هذه الحالة زوال الجزاء منذ صدوره دون أن يخلف أى أثر وذلك على خلاف المحو والعفو اللذين لا يمسان الماضى .

### ( ثانيا ) انقضاء الجزاء عن طريق سحبه

السؤال الذى يثور فى هذا الموضوع هو :

**هل يمكن سحب الجزاء التأديبى الذى وقعته جهة قضاء تأديبى ؟**

للإجابة على هذا السؤال نقول أن المحكمة الادارية العليا انتهت الى أنه ليس فى استطاعة سلطة التأديب الرئاسية أن تتنازل عن دعوى تأديب اتصلت بجهة القضاء التأديبى ، ولهذا لا يكون فى استطاعة هذه السلطة من باب أولى — التنازل عن جزاء تأديبى وقعته محكمة تأديبية او سحبه .

ومع ذلك يرى البعض أن نظام التأديب مشتق فى أصله من السلطة الرئاسية التى تملك فى جميع الاحوال هيمنتها على اجراءات التأديب ، وذلك فى الحالة التى تمارس فيها هذه الولاية جهة تأديب قضائية ، اذ المفروض أن هذه الولاية تستعمل نيابة عن السلطة الرئاسية ، وان كانت قد أخذت الطابع القضائى-توفيرا لزيد. من الضمان للعامل الذى يخضع للتأديب ..

ونتيجة لذلك الاتجاه تملك السلطة الرئاسية أن تتنازل عن جزاء تأديبى وقعته جهة تأديب قضائية اذا هى قدرت أن هناك خطأ فى الحكم أو غلوا فى التقدير وكانت سبل الطعن القضائية قد استنفدت أو انقضت .

ويقال دفاعا عن هذا رأى أن سلوك هذا السبيل لن يخل بالضمان الذى قرره المشرع فى هذه الحالة طالما أن سلطة المراجعة هذه تتم لمصلحة من صدر ضده الجزاء .

وينطلق هذا الاتجاه من نقطة « متنازع فيها » وهى « اعتبار التأديب كله مشتقا من السلطة الرئاسية » .

ويرد على ذلك بأنه اذا تدخل المشرع ورسم حدودا فاصلة بين كل من التأديبين الرئاسي ، والقضائي فقد تصد بذلك حتما أن يعتبر كلا من السلطتين أصيلة في مجالها .

ولهذا فانه اذا سمح لسلطة التأديب الرئاسية أن تلغى أو تتنازل أو تسحب جزاء وقعته جهة القضاء التأديبي لأدى ذلك الى اهدار نظام التأديب القضائي كله ، وإلى خضوع التأديب لاعتبارات الهوى والمجاملة وهي الاعتبارات التي أراد المشرع أن يتجنبها .

واننا نقر الرأي الآخر احتراماً لحجية الاحكام القضائية ومنعاً من نفسي المحسوبية والمحاباة على حساب المصلحة العامة ، وانتظاماً لسير المرافق العامة سيراً منتظماً ومطرداً .

وجدير بالاحاطة ان الاصل أنه لا يجوز للإدارة سحب قرار مشروع اذا كان قد اكسب حقوقاً ، وأساس هذه القاعدة مبدأ عدم رجعية القرارات الادارية . ذلك أن سحب قرار اداري يعتبر هو نفسه اصدار قرار اداري ، ويقضى المنطق بأن مبدأ عدم رجعية القرارات الادارية يطبق سواء نطق الامر بالسحب مراكز قانونية قائمة أم بإنشاء مراكز قانونية جديدة . ومن ثم فاذا اتخذت الإدارة قراراً مشروعاً فلا يمكنها أن تسحبه ، أي تلغيه بأثر رجعي اذا ما تعلق به حقوق للأفراد .

على ان القضاء يستثنى من هذه الحالة القرارات الصادرة بتوقيع جزاء على الموظف ، لا سيما اذا كان هذا الجزاء فصل الموظف ، فيجيز القضاء الاداري سحب مثل تلك القرارات حتى اذا كانت سليمة ، بشرط الا يؤثر هذا السحب على حقوق تكون قد اكتسبت . مثال ذلك ان يصدر قرار صحيح بفصل موظف ، فيجوز لاعتبارات تتعلق بالعدالة والرحمة سحب قرار الفصل واعادة الموظف الى وظيفته بأثر رجعي كان الصلة لم تنقطع بينه وبين الوظيفة ، بشرط الا يكون عين موظف جديد محله ، فاكسب بذلك حقوقاً (٤٤) .

ونبها عدا هذا الاستثناء فان مشروعية سحب القرارات التأديبية

---

(٤٤) محكمة القضاء الاداري في ٧ يناير سنة ١٩٥٢ مج ٧ ص ٢٨١ .

تقوم أساسا على تمكين الجهة الادارية من تصحيح خطأ وقعت فيه ،  
ويقتضى ذلك أن يكون القرار المراد سحبه قد صدر مخالفا للقانون .  
أما اذا قام الجزاء على سبب صحيح مستوفيا شرائطه القانونية ، فإنه يمتنع  
على الجهة الادارية سحبه لتوقيع جزاء أشد منه . (٤٥) .

وبناء على ذلك فإنه لا يجوز سحب قرار الجزاء المشروع فيما عدا  
الاستثناء سالف البيان والمتعلق باعادة الموظف المفصول للخدمة بناء على  
أسباب انسانية .

**وجدير بالاحاطة انه يجوز سحب القرارات التأديبية غير المشروعة  
في أي وقت دون التقيد بميعاد معين الا اذا ترتبت على هذه القرارات مزية  
او مركز قانوني لاحد الافراد .**

وقد افتى قسم الرأي بمجلس الدولة بذلك ، وقد جاء في فتواه  
الصادرة في ٨ اغسطس سنة ١٩٥٧ ما يلي :

« لما كان الاصل في القرارات التأديبية انها لا تنشئ مزايا او مراكز  
او اوضاعا بالنسبة الى الافراد ، فإنه يجوز سحبها في أي وقت دون التقيد  
بميعاد معين ، الا اذا ترتب على هذه القرارات في حالات استثنائية نادرة  
مزية او مركزا لاحد الافراد ، فلا يجوز سحب القرار التأديبي الا خلال  
ميعاد رفع دعوى الالفاء . فاذا رفعت الدعوى جاز السحب طول  
مدة التقاضى في حدود طلبات الخصم في دعوى الالفاء » . (٤٦)

---

(٤٥) المحكمة الادارية العليا في ١٩ يونية سنة ١٩٦٨ — س ١٣  
ص ١١٢٧ .

(٤٦) فتوى قسم الرأي في ٨ اغسطس سنة ١٩٥٧ — س ١١ — ومثار الى  
الفتوى بهرجع « قضاء التأديب » للدكتور / سليمان محمد الطماوى  
ص ٤٤٢ .

( م — ٤ المحاكمات التأديبية )

### ( ثالثا ) سقوط الدعوى التأديبية

النص على سقوط الدعوى التأديبية بقانون العاملين المدنيين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ م :

(١) تنص المادة (٩١) من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ على مدد سقوط الدعوى التأديبية حيث تقول :

« تسقط الدعوى التأديبية بالنسبة للعامل الموجود بالخدمة بمضى سنة من تاريخ علم الرئيس المباشر بوقوع المخالفة أو ثلاث سنوات من تاريخ ارتكابها أى المدتين أقرب .

وتنقطع هذه المدة باى إجراء من إجراءات التحقيق أو الاتهام أو المحاكمة وتسرى المدة من جديد ابتداء من آخر إجراء .

وإذا تعدد المتهمون فإن انقطاع المدة بالنسبة لاحدهم يترتب عليه انقطاعها بالنسبة للباقيين ولو لم تكن قد اتخذت ضدهم إجراءات قاطعة للمدة . ومع ذلك اذا كون الفعل جريمة جنائية فلا تسقط الدعوى التأديبية الا بسقوط الدعوى الجنائية .

#### آثار سقوط الدعوى التأديبية :

ان سقوط الدعوى التأديبية يسقط حق الادارة فى مجازاة العامل بالطريق الادارى ، اذ ان السقوط ينصرف الى الحق فى توقيع الجزاء ايا كانت السلطة المختصة بتوقيعه سواء كانت سلطة قضائية أو سلطة رئاسية ، وذلك لاتحاد العلة فى الحالتين والقول بغير ذلك يؤدى الى تفويت غرض الشارع والهدف الذى توخاه من تقرير قاعدة السقوط .

ويلاحظ أن الهدف من سقوط الدعوى بمضى المدة هو حفز الادارة على اتخاذ الاجراءات التأديبية مع المذنب قبل أن تنطمس معالم المخالفة بمضى الزمن وتتلشى معالمها ويتعذر اثباتها ، ومن ناحية أخرى حتى لا يبقى مركز العامل العامل مهددا بالاتهام زمنا طويلا .

#### \* طريقة احتساب مدد السقوط :

يبين من استقراء أحكام القضاء الادارى أن المحكمة الادارية العليا



تقرر أنه حيث يستحدث القانون ميعاد التقادم الدعوى التأديبية سواء كان ذلك باستحداث التقادم ذاته أو تعديل مواعده فإن التقادم المستحدث لا يسرى إلا من تاريخ العمل بالقانون الذى وضعه المشرع .

وينتقد فريق من الفقه هذا الاتجاه بدعوى أنه يغفل الطبيعة القضائية للتأديب وما تستوجبه من الأخذ بالأصل العلم فى التجريم وهو تطبيق القانون الإصلاح للمتهم ، كما يهمل مسئولية الإدارة عن قراخيها فى تقديم المذنب للمحاكمة .

### **\* مدة السقوط فى حالة ما إذا انطوى الامر على جريمة جنائية :**

نص قانون العاملين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ وقانون العاملين بالقطاع العام رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٨ على موضوع سقوط الدعوى التأديبية ، ويلاحظ أنه إذا كون الفعل جريمة جنائية فإن الدعوى التأديبية لا تسقط إلا بسقوط الدعوى الجنائية .

وقد أراد المشرع بذلك أن يتلافى سقوط الدعوى التأديبية عندما تكون الدعوى الجنائية ما زالت قائمة ، وذلك نظرا لما يكون بين الدعويين من ارتباط . ونرى أنه لزاما على الإدارة متى اتضح لها ذلك الارتباط ، أن تتربص بالحكم الجنائى ولا تفصل فى الدعوى الإدارية إلا على ضوء ما يسفر عنه الحكم الجنائى من نتائج البراءة ، أو الإدانة ، وتقول المادة (٤٥٦) من قانون الاجراءات الجنائية « يكون للحكم بالبراءة هذه القوة ، سواء بنى على انتفاء التهمة ، أو على عدم كفاية الادلة . ولا تكون له هذه القوة إذا كان مبنيا على أن الفعل لا يعاقب عليه القانون » .

### **\* أثر انتهاء خدمة العامل على المحاكمة التأديبية :**

أشار قانون العاملين المدنيين بالدولة بالمادة (٨٨) على أنه « لا يمنع انتهاء خدمة العامل لاي سبب من الاسباب من الاستمرار فى محاكمته تأديبيا إذا كان قد بدىء فى التحقيق معه قبل انتهاء مدة خدمته ، ويجوز فى المخالفات التى يترتب عليها ضياع حق من حقوق الخزانة العامة اقامة



**الدعوى التأديبية ولو لم يكن قد بدىء التحقيق قبل انتهاء الخدمة وذلك لمدة خمس سنوات من تاريخ انتهائها .**

**ويجوز أن يوقع على من انتهت خدمته غرامة لا تقل عن خمسة جنيهاً ولا تجاوز الأجر الإجمالي الذي كان يتقاضاه العامل في الشهر عند انتهاء الخدمة .**

**واستثناء من حكم المادة ١٤٤ من قانون التأمين الاجتماعى رقم ٧٩ لسنة ١٩٧٥ والقوانين المعدلة له تستوفى الغرامة من تعويض النفعة الواحدة أو المبلغ المخزن أن وجد عند استحقاقهما وذلك فى حدود الجزء الجائز الحجز عليه أو بطريق الحجز الإدارى على أمواله » .**

ومن هنا يتضح أن المشرع فرق بين المخالفات الإدارية وغيرها من المخالفات المالية ، ففى الأولى يشترط أن تكون الإدارة قد بدأت فى التحقيق قبل انتهاء مدة خدمة العامل ، أما فى المخالفات المالية ( وهى التى يترتب عليها ضياع حق مالى من حقوق الخزانة ، أو ما كان من شأنه أن يؤدى الى ذلك ) فيجوز إقامة الدعوى التأديبية ولو لم يكن قد بدىء فى التحقيق على النحو سالف البيان .

#### **\* أثر الاستقالة على الدعوى التأديبية :**

نص المشرع بالمادة (٩٧) من القانون رقم ٤٧ بنظام العاملين بالدولة ، وبالقانون ٤٨ بنظام العاملين بالقطاع العام على منع قبول الاستقالة إلا بعد الحكم فى الدعوى بغير عقوبة الفصل ، وذلك حتى ما اذا صدر الحكم بالجزاء التأديبى أمكن للإدارة تنفيذه عليه . (١)

وجدير بالإحاطة أنه اذا قبلت الإدارة استقالة العامل قبل صدور قرار الاحالة فإنه يترتب على ذلك انتهاء الدعوى التأديبية ، ولا يؤثر انقضاء الدعوى التأديبية على الدعوى المدنية ، أو الجنائية ، وذلك اعمالا للقواعد العامة .

---

(١) تنص المادة (٩٧) من القانون ٤٧ لسنة ١٩٧٨ على ما يلى :

« للعامل أن يقدم استقالته من وظيفته وتكون الاستقالة مكتوبة =

**\* منع الادارة من سحب الدعوى بعد دخولها في حوزة المحكمة التأديبية :**

متى اتصلت الدعوى التأديبية بالمحكمة التأديبية حق لها الاستمرار في نظرها والفصل فيها فلا تملك الادارة بعد ذلك اتخاذ أى قرار يسلب المحكمة التأديبية سلطتها في نظر الدعوى فاذا أخطأت الادارة واصدرت قرار يسلب المحكمة التأديبية ولايتها فانه يعتبر قرارا معدوما وغير قابل للتنفيذ . (٤٧)

**وقضت المحكمة الادارية العليا بانه : « اذا كان القانون قد أعطى للنيابة الادارية وحدها الحق في اصدار قرار الاحالة الى المحاكمة التأديبية فطالما كانت الدعوى التأديبية منظورة أمام المحكمة ولم يصدر حكما نهائيا فيها ، فانه يمتنع على جهة الادارة ان توقع عقوبة على المتهم المحال الى المحاكمة التأديبية عن نفس التهمة فان هى فعلت ذلك كان قرارها معدوما ولا اثر له على الاطلاق . (٤٨)**

---

**= ولا تنتهى خدمة العامل الا بالقرار الصادر بقبول الاستقالة . ويجب البت في طلب الاستقالة خلال ثلاثين يوما من تاريخ تقديمها والا اعتبرت الاستقالة مقبولة بحكم القانون ما لم يكن الطلب معلقا على شرط او مقترنا بقيد وفي هذه الحالة لا تنتهى خدمة العامل الا اذا تضمن قرار قبول الاستقالة اجابته الى طلبه .**

**ويجوز خلال هذه المدة ارجاء قبول الاستقالة لاسباب تتعلق بمصلحة العمل مع اخطار العامل بذلك على الا تزيد مدة الارجاء على اسبوعين بالاضافة الى مدة الثلاثين يوما الواردة بالفقرة السابقة .**

**فاذا احيل العامل الى المحاكمة التأديبية فلا تقبل استقالته الا بعد الحكم في الدعوى بغير جزاء الفصل او الاحالة الى المعاش .**

**ويجب على العامل ان يستمر في عمله الى ان يبلغ اليه قرار قبول الاستقالة او الى ينقضى الميعاد المنصوص عليه في الفقرة الثالثة » .**

(٤٧) المحكمة الادارية العليا في ٧١/٥/١٥ - س١٦ - ص٢٩١ رقم ٦١٧ .

(٤٨) المحكمة الادارية العليا ١٩٧٢/٢/١٩ رقم ١٠٨٠ - س ١٣ ق

وعنه تعليق الاستاذ / نعيم عطية بمجلة العلوم الادارية - والمحكمة الادارية العليا س ١٣ - عدد ٣ - س ٧١ - ص ١٩٩ .

كذلك قضت المحكمة الادارية العليا بعدم الاخذ بما انتهت اليه المحكمة التأديبية من انقضاء الدعوى التأديبية بناء على نزول جهة الادارة عنها . (٤٩)

\* الدفع بسقوط الدعوى التأديبية يتسم بطابع النظام العام :  
يتعلق سقوط الدعوى التأديبية بالنظام العام اسوة بالدعوى الجنائية لا سيما وانهما يقومان أساسا على حق العقاب .

ولذلك فان الدفع بالسقوط انما يتسم بطابع النظام العام ، ولهذا يحق للعامل ابداء هذا الدفع في أية مرحلة كانت عليها الدعوى ، كما يجب على السلطة التأديبية ان تقضى به من تلقاء نفسها اذا كانت محكمة تأديبية ، اما اذا كانت جهة رئاسية فعليها مراعاته والاعتداد به طواعية اذعاناً لحكم القانون .

وقد جرى قضاء المحكمة الادارية العليا على ان القوانين او الاحكام المقررة لتقادم الدعوى التأديبية هي من النظام العام التي تسرى بأثر حال ومباشر على المخالفات الموجودة وقت صدور القانون . (٥٠)

---

(٤٩) المحكمة الادارية العليا ١٩٧٥/٦/٢٨ رقم ٥٨١ - س١٧ق .  
(٥٠) المحكمة الادارية العليا ١٩٧٥/٦/٢٨ - مج ٢٠ - ق ٤٥٩ .

## الباب الثاني

اليعرف بالقرار التأديبي بوصفه قرارًا إداريًا  
وأحكام الإلغاء والسحب والتمييز بين  
البطلان والإلزام  
مع أهم التطبيقات  
القضائية





## الباب الثاني

التعريف بالقرار التأديبي بوصفه قرارا اداريا – وأحكام  
الالغاء والسحب – والتمييز بين البطلان والانعدام  
مع أهم التطبيقات القضائية

وينقسم هذا الباب الى ثلاثة فصول وهى :

### الفصل الاول

تعريف القرار التأديبي بوصفه قرارا اداريا وتحليل أركانه  
مع أهم التطبيقات القضائية

### الفصل الثانى

الغاء القرارات الادارية وسحبها مع التركيز على القرار التأديبي  
مع أهم التطبيقات القضائية

### الفصل الثالث

التمييز بين البطلان والانعدام  
مع أهم التطبيقات القضائية



## الفصل الأول

تعريف القرار التآديبي بوصفه قرارا إداريا وتحليل أركانه  
مع أهم التطبيقات القضائية





# الفصل الأول

**التعريف بالقرار التأديبي بوصفه قرارا اداريا وتحليل أركانه  
مع أهم التطبيقات القضائية**

ونبين ذلك فيما يلي :

## المبحث الاول

### تعريف القرار التأديبي بوصفه قرارا اداريا

لتعريف القرار التأديبي نرى أنه لا يخرج عن تعريف القرار الادارى اذ يتحد معه في أركانه ولا يختلف عنه الا اختلافا نسبيا من ناحية ركن الهدف ، اذ يستهدف انزال الجزاء بالعمالين الذين تثبت ادانتهم في الاخلال بمهامهم الوظيفية ، او الذين يرتكبون بعض الجرائم المخلة بالشرف حسبما سيأتى بيانه ، ومع ذلك فكل من القرار الادارى والقرار التأديبي يستهدف انتظام سير المرافق العامة سيرا مطردا ومنتظما ، وتحقيق الصالح العام على أساس الهدف المخصص لكل منهما طبقا للقاعدة المعروفة « بقاعدة تخصيص الاهداف » بحيث اذا خرج عنها أصبح مشوبا بما يجعله قابلا للطعن عليه بالالغاء .

وبناء على ذلك نبين تعريف القرار الادارى حسبما عرفت المحكمة الادارية العليا حيث تقول :

**« القرار الادارى هو افصاح الادارة في الشكل الذى يتطلبه القانون  
عن ارادتها الملزمة بما لها من سلطة عامة بمقتضى القوانين والوائح وذلك بقصد**

أحداث مركز قانوني معين يكون ممكنا وجائزا قانونا وكان الباعث عليه إبتغاء  
مصلحة عامة » . (١)

(١) المحكمة الادارية العليا : مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها  
المحكمة الادارية العليا في ١٥ علما ( ١٩٦٥ - ١٩٨٠ ) الجزء الاول - ص ٧٥ .  
\* جدير بالاحاطة أن موضوع المراكز القانونية من أهم الموضوعات التي  
تثرى الفكر القانوني ولذلك نرى عرضها فيما يلي :

#### التمييز بين المراكز القانونية :

والمراكز القانونية على نوعين : فقد تكون مراكز عامة موضوعية ، وقد  
تكون مراكز فردية ذاتية . على أن هذا التقسيم ليس مطلقا . فهناك مراكز  
تجمع بين النوعين ، ويطلق عليها اسم المركز المخلطة أو المركبة .  
ونكتفى بعرض المراكز القانونية الموضوعية والفردية الذاتية فيما يلي :

#### (أولا) المراكز القانونية العامة الموضوعية :

« Les Situations juridiques générales objectives »

بعض المراكز القانونية يستمد وجوده مباشرة من القوانين أو اللوائح .  
أي الافراد الذين يشغلون مركزا من هذه المراكز يتمتعون بحقوق ويخضعون  
لالتزامات تنظمها القوانين واللوائح بقطع النظر عن الاشخاص الذين يشغلونها ،  
لذلك يطلق أيضا على هذه المراكز اسم « المراكز التنظيمية القانونية » ( نسبة  
إلى القانون أي التشريع ) أو اللائحية .

« Situations statutaires légales ou réglementaires »

ومن هذه المراكز في القانون العام : مركز الموظف العمومي ومركز الناخب .  
وفي القانون الخاص : مركز الشخص المتزوج ومركز المالك .  
ونظرا إلى أن هذه المراكز تستمد وجودها مباشرة من القوانين واللوائح  
فإنها تتميز بما تتميز به القوانين واللوائح من طابع العمومية والدوام .

فهذه المراكز ذات طابع عام مجرد لأن محتواها واحد بالقياس إلى  
جمع الافراد الذين يشغلونها . فخصائص حق الملكية واحدة بالنسبة لجميع  
الملاك ، ولا تختلف هذه الخصائص من مالك إلى آخر . كذلك الأمر فيما يتعلق  
بحق الانتخاب ، فكل شخص يستوفي الشروط التي ينص عليها القانون يصبح  
ناخباً ويتمتع بهذا الحق .

وهي دائمة بمعنى أن الحقوق التي تخولها لا تنقضي ولا تزول باستعمالها  
أو بممارستها مرة أو مرات ، كذلك أيضا حق الملكية لا ينقضي باستعماله . =

. . . . .

## = ( ثانيا ) المراكز القانونية الفردية الذاتية :

« Les Situations juridiques individuelles subjectives »

أما هذه المراكز ، على عكس المراكز السابقة ، فمضمونها يحدد بطريقة خاصة وبالقيااس الى شخص معين أو أشخاص معينين ، وتختلف باختلاف شاغلها ، فلا يمكن تصور هذه المراكز في نفسها ، أو النظر اليها مجردة عن شاغلها . وكثير من هذه المراكز ينشأ عن العقد ، سواء أكان عقدا من عقود القانون الخاص أم من عقود القانون العام ، بل نستطيع أن نقول أن أبرز مثل للمركز القانوني الفردي الذاتي هو الناشئ عن التزام تعاقدى ، مثل مركز الدائن ومركز المدين . فعلى أثر إبرام عقد بيع يصبح كل من البائع والمشتري ملتزما بالتزام معين ، ومركز كل منهما مركز فردي ذاتي تحدده شروط عقد البيع ويقتصر هذا المركز على كل منهما .

وتتميز هذه المراكز القانونية بأنها خاصة ذاتية ، وبأنها مؤقتة تزول بالاستعمال والممارسة .

فهى خاصة ذاتية لان الحقوق أو السلطات القانونية التى تحتوى عليها وتتضمنها ليست عامة ومجردة بل تتعلق بشخص معين أو بأشخاص معينين على وجه التحديد ، ولا توجد الا بالقيااس اليهم .

وهى مؤقتة وتزول بالممارسة ، فليست دائمة مثل المراكز العامة الموضوعية فحين يقوم كل من الطرفين بتنفيذ الالتزام الملقى على عاتقه يزول المركز القانوني . فمركز البائع يزول بتسليم العين المبيعة ، ومركز المشتري يزول بدفع الثمن . بل اننا نستطيع أن نقول ان هذه المراكز لا تنشأ فى الواقع الا للوصول الى هذه المرحلة النهائية وهى انقضاء وزوال ما تنطوى عليه من التزامات .

### الفائدة العملية لهذا التقسيم :

على الرغم من تعدد المراكز المركبة ، فان التقسيم الاساسى للمراكز القانونية الى مراكز عامة موضوعية من ناحية ومراكز فردية ذاتية من ناحية أخرى يعتبر ذا فائدة جوهرية . لانه حتى فى داخل نطاق المراكز المركبة فان خصائص كل من نوعى التقسيم تستخلص وتطبق عليها النتائج الخاصة بها .

وأهم نتيجة تترتب على التمييز بين النوعين تتعلق بمدى ما يجوز ادخاله من تعديلات بطريقة عامة على المراكز القانونية بعد أن يكون قد شغلها افراد معينون .

ففيما يتعلق بالمراكز العامة الموضوعية ، ما دام مضمونها تحدده القوانين واللوائح ، فان هذه المراكز قابلة للتعديل تبعا لما يطرأ على تلك القوانين =



. . . . .

= واللوائح . فكل تعديل يدخل على القوانين واللوائح التى تحكم مركزا علما موضوعيا يسرى من تلقاء نفسه على هذا المركز .

وتطبيقا لذلك فكل تعديل يطرأ على القوانين واللوائح التى تحكم نظام الموظفين العموميين مثلا يطبق عليهم ويعدل من مراكزهم دون أن يحتجوا بأن لهم حقا مكتسبا لا يجوز المساس به .

كذلك الامر أيضا فيما يتعلق بالإجراءات العامة الموضوعية التى تنطوى عليها المراكز المركبة . وتطبيقا لذلك فإن كل تعديل فى القوانين الخاصة بالإجراءات يسرى على الدعوى المرفوعة من دائن يطالب فيها بتنفيذ عقد أبرم بينه وبين المدين حتى قبل صدور هذا التعديل .

أما المراكز الفردية الذاتية فلا تتأثر من التعديلات التى تطرأ على القوانين واللوائح لان مضمونها لم تحدد هذه اللوائح أو تلك القوانين . فلا يمكن المساس بهذه المراكز الا بموافقة شاغليها .

ومن ثم فإن هذا التقسيم يعاون فى ايجاد معيار فنى لحل موضوع سريان القوانين من حيث الزمان ، أو بعبارة أخرى موضوع عدم رجعية القوانين ، فالقانون الجديد يسرى على جميع المراكز العامة الموضوعية السابقة على وجوده ، دون أن يعتبر ذلك السريان تطبيقا للقانون بأثر رجعى ، لان هذه المراكز من خلق القانون ، فهو الذى أنشأها وحدد مداها ، فيجب أن تتبعه وتسايه فيما يطرأ عليه من تعديل ، فيتسع نطاقها أو يضيق تبعا لذلك . ولكن هذا القانون الجديد لا يسرى على المراكز الفردية الذاتية التى نشأت قبل صدوره ، لان هذه المراكز تستمد وجودها من الاعمال الفردية التى أنشأتها وحددت نطاقها .

كما أن التمييز بين المراكز العامة الموضوعية والمراكز الفردية الذاتية يبرز ما يتسم به كل من هذين النوعين من خصائص وما يترتب عليها من نتائج ، نذكر منها على سبيل المثال : ان مضمون المراكز العامة الموضوعية اذ تنشئه وتحدده القوانين واللوائح لا يجوز حين يسند المركز العام الموضوعى الى أحد الافراد ان ينص فيه على أحكام خاصة تخالف أحكام القوانين واللوائح . ومنها أنه يجوز للأفراد أن يتنازلوا تنازلا شاملا مطلقا عن شغل مركز من المراكز العامة الموضوعية . كما أن التمييز بين نوعى المراكز يعتبر أساس نظرية الحجية المطلقة أو النسبية للشيء المحكوم فيه . أو بعبارة أخرى قوة الشيء المقضى به الخ . . . . .

( دكتور توفيق شحاته « مبادئ القانون الادارى » ط/ ١ ص ٤٢ — ٤٧ ) —

وكذلك :

DUGUIT - Traité dt droit constitutionnel, I, P. 200.

وبناء على ما تقدم فإن القرار التأديبي لا يختلف عن القرار الإداري حسبما سبق بيانه إلا من ناحية ركن السبب المرتبط ارتباطاً وثيقاً بالهدف وفي ذلك تقول المحكمة الإدارية العليا :

« ... أن سبب القرار التأديبي بوجه عام ، هو اخلال الموظف بواجبات وظيفته واتيانه عملاً من الأعمال المحرمة عليه ، فكل موظف يخالف الواجبات التي تنص عليها القوانين أو القواعد التنظيمية العامة أو أوامر الرؤساء في حدود القانون ، أو يخرج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته التي يجب أن يقوم بها بنفسه ، إذا كان منوطاً بها إليه ، وأن يؤديها بدقة وأمانة ، إنما يرتكب ذنباً إدارياً يسوغ تأديبه ، فتتجه إرادة الإدارة إلى توقيع جزاء عليه بحسب الأشكال والأوضاع المقررة قانوناً » . (٢)

ومن ناحية أخرى فإن الرقابة القضائية تسلط على كل من القرارات الإدارية والقرارات التأديبية للتأكد من سلامة أركانها ، وبصفة خاصة فإن قضاء مجلس الدولة بوصفه قضاء إدارياً أو قضاء تأديبياً يسلط رقابته على ملاءمة القرارات الإدارية المقيدة للحرية ، كما يسلطها على ملاءمة الذنب الإداري للجزاء الوارد بالقرار التأديبي للتأكد من عدم غلو الإدارة في تقدير الجزاء .

وفي هذا المعنى تقول المحكمة الإدارية العليا :

« ... أن تقدير العقوبة للذنب الإداري الذي يثبت في حق الموظف هو من سلطة الإدارة لا رقابة للقضاء فيه عليها ، إلا إذا اتسم بعدم الملاءمة الظاهرة ، أي بسوء استعمال السلطة » . (٣)

وبناء على ما تقدم يمكننا تعريف القرار التأديبي بأنه : « القرار الإداري الذي تفصح فيه الإدارة بالشكل الذي يتطلبه القانون عن إرادتها الملزمة ، بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح مستهدفة أنزال العقوبة التأديبية بالعامل الذي يخل بواجبات وظيفته ويأتي عملاً من الأعمال المحرمة عليه ، أو يخرج على مقتضى الواجب في أعمال وظيفته التي يجب أن يقوم بها بنفسه أو التي يناط إليه بها ، ويخل في أدائها بالدقة والأمانة المطلوبة » .

(٢) المحكمة الإدارية العليا - حكمها في ٥ نوفمبر سنة ١٩٥٥ .

(٣) المحكمة الإدارية العليا - في ٥ يناير سنة ١٩٦٣ س ٨ق - ص ٣٩٨ .

( م - ٥ المحاكمات التأديبية )

## مفهوم كل من القرارات الصريحة ، والسلبية ، والضمنية « وتطبيقات القرارات الضمنية في مجال التأديب المقنع »

يبحث التمييز بين القرارات الإدارية الصريحة والقرارات الإدارية الضمنية ، والقرارات الإدارية السلبية ، فكل من هذه القرارات يعتبر قرارا إداريا ، غاية ما هناك أن القرار الصريح يفصح عن رأى الإدارة في صراحة ووضوح عن الهدف ، أما القرار الضمنى فيستشف منه اتجاه الإدارة في الإفصاح عن رأيها ، أما القرار السلبي فيظهر عندما يطلب من الإدارة القيام بفعل أو الامتناع عن فعل ولكنها تتسلب عن القيام بالعمل المطلوب فيعتبر ذلك بمثابة قرارا سلبيا بالرفض .

وزيادة للإيضاح نوضح ذلك فيما يلى :

### ( أ ) القرار الإدارى الصريح :

القرار الإدارى الصريح هو ذلك القرار الذى تفصح فيه الإدارة صراحة فى الشكل الذى يتطلبه القانون عن إرادتها الملزمة بمقتضى القوانين واللوائح وذلك بقصد أحداث مركز قانونى معين أو تعديله ، أو إنهائه متى كان ذلك ممكنا وجائزا قانونا ، ومتى كان الباعث على ذلك ابتغاء مصلحة عامة . ويتضح من ذلك وضوح القرار وصراحته فى تعيين المركز القانونى الذى يستهدفه القرار بطريق لا لبث فيه ولا غموض ، لأن الإدارة تفصح فيه عن إرادتها الملزمة فى انشاء المركز القانونى أو تعديله أو إلغاءه .

### (ب) القرار السلبى :

هناك حالات غير قليلة لا يصدر فيها القرار فى شكل الإفصاح الصريح عن إرادة الجهة الإدارية بإنشاء المركز القانونى أو تعديله أو إنهائه ، بل تتخذ الإدارة موقفا سلبيا من التصرف فى أمر يلزمها فيه القانون بهذا التصرف . (٤)

---

(٤) إذا تظلم أحد العاملين للإدارة بسبب بطلان أحد القرارات التى تضر بمركزه القانونى ، وتسلبت الإدارة من الرد عليه فى المدة القانونية ، فيفسر =

فمعد سكوت الادارة عن الافصاح عن ارادتها بشكل صريح يعتبر سكوتها بمثابة قرارا سلبيا اذا كان اتخاذ القرار واجبا عليها وفقا للقوانين واللوائح .

وقد اوضحت محكمة القضاء الادارى ذلك فى حكمها الصادر فى ١٨ ابريل سنة ١٩٨٠ حيث تقول :

« ... عدم استجابة رئيس الوزراء لاقتراح المدعية بتفسير القانون لا ينطوى على قرار سلبى لان القرار السلبى هو الذى يتمثل فى الامتناع عن اتخاذ اجراء كان من الواجب على جهة الادارة اتخاذه طبقا للقوانين واللوائح » . (٥)

ومن هنا يمكننا تعريف القرار السلبى : « بانه ذلك القرار الذى تمتنع الادارة عن اتخاذه وكان عليها ان تتخذه طبقا للقوانين واللوائح » .

ويلاحظ ان مجلس الدولة الفرنسى ابتدع حيلة قانونية مفادها اعتبار سكوت الادارة عن التصرف فيما يقدمه الشخص من التظلم هو بمثابة قرارا سلبيا برفض التظلم يجوز الطعن فيه امام القضاء الادارى .

وقد اخذ مجلس الدولة المصرى بهذا الاتجاه حيث نص فى المادة (٢٤) من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ على ذلك حيث نصت الفقرة الاخيرة من هذه المادة على ما يلى :

« ... ويعتبر مضى ستين يوما على تقديم التظلم دون ان تجيب عنه السلطات المختصة بمثابة رفضه » .

---

= ذلك ان الادارة اصدرت قرارا سلبيا برفض تظلمه ، ويجوز الطعن فى هذا القرار السلبى امام المحكمة المختصة بمجلس الدولة . علما بان التظلم يفتح له ميعادا جديدا « ستون يوما لرفع دعوى الالغاء » .

اما اذا قررت الادارة بان الموضوع قيد البحث فيظل الميعاد مفتوحا حتى يبلغ العامل بنتيجة البحث ، بشرط ان تكون ملتزمة بالرد .

(٥) محكمة القضاء الادارى فى ١٨ ابريل سنة ١٩٨٠ — فى الدعوى رقم ١٩٥٣ لسنة ٣٠ .



كذلك نصت الفقرة الأخيرة من المادة ( العاشرة ) من القانون المذكور على ما يلي :

« يعتبر في حكم القرارات الإدارية رفض السلطات الإدارية أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه وفقا للقوانين واللوائح » .

ويلاحظ أن الطعن يكون على القرار السلبي ، وأن ميعاد الستين يوما التي تمثل مدة الطعن في القرار الإداري تنقطع بالتظلم الذي يفتح مدة جديدة ، كما تنقطع مدة الطعن بطلب الاعفاء من الرسوم القضائية ، وذلك فضلا عن غير ذلك من أسباب الانقطاع .

ويلاحظ أن سكوت الإدارة عن اتخاذ قرار لا يوجب القانون عليها اتخاذه ، بل يجعله متروكا لحض تقديرها ، لا يعتبر قرارا إداريا سلبيا مما يمكن الطعن فيه بالالغاء .

فاختصاص مجلس الدولة بهيئة قضاء إداري في نظر الطعون في القرارات الإدارية السلبية منوط بأن يكون من الواجب على الجهة الإدارية قانونا اتخاذ القرار لضرورة معينة ، فإذا لم يكن ذلك واجبا وكان متروكا لحض تقديرها فإن سكوت الجهة الإدارية عن اتخاذ مثل هذا القرار لا يشكل الامتناع المقصود ولا يكون ثمة قرار إداري يمكن الطعن فيه (٦) .

\* \* \*

\* وينبغي ملاحظة أن صدور القرار من جهة إدارية ، لا يخلع عليه في كل الأحوال وبحكم اللزوم وصف القرار الإداري بالمعنى المتقدم ، وإنما يلزم حتى يتحقق له هذا الوصف أن يكون كذلك بحسب موضوعه وفحواه ، فإذا ما دار القرار حول مسألة من مسائل القانون الخاص ، أو تعلق

---

(٦) حكم المحكمة الإدارية العليا رقم ١٠٦٦ - ١٠ ( ١٩٦٧/١٢/٢٣ )  
٤٢/١٣ - ٣٢١ - مشار إليه بالمرجع السابق - ص ٧٧ .



بإدارة شخص معنوى خاص ، خرج عن عداد القرارات الإدارية أيا كان مصدره ومهما كان موقعه في مدارج السلم الإدارى .

وبناء على ذلك فالقرارات الإدارية الصادرة في شأن موظفى القطاع العام لا تعتبر قرارات إدارية بالمعنى الذى عرفته المحكمة الإدارية العليا ، لأنها لم تصدر عن سلطة عامة ، وإنما يوصف المصدر لها بأنه رب عمل مباشر بعض الاختصاصات المتعلقة بالعاملين فى شركات القطاع العام ، بوصفها من أشخاص القانون الخاص ، ولذلك فإن المنازعات المتعلقة بهؤلاء العاملين يختص بها القضاء العادى حيث تعرض أمام الدوائر العمالية ( أما القرارات التى تصدرها الهيئات العامة فهى قرارات إدارية يختص مجلس الدولة بهيئة قضاء إدارى أو تأديبى بالفصل فى المنازعات المتعلقة بها .

وقد أصدرت المحكمة الإدارية العليا حكما شهيرا وعلى غاية كبيرة من الأهمية فى هذا الخصوص ، ولاهيته نورده كاملا فيما يلى :

تقول المحكمة فى حكمها الصادر فى ٢٧ يناير سنة ١٩٧٩ ما يلى :

« من حيث أن القرار الإدارى — على ما جرى به قضاء هذه المحكمة — هو إفصاح الإدارة فى الشكل الذى يتطلبه القانون عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة عامة بمقتضى القوانين واللوائح ، وذلك بقصد أحداث مركز قانونى معين يكون ممكنا وجائزا قانونا ابتغاء مصلحة عامة ، وغنى عن البيان أن مجرد صدور القرار من جهة إدارية لا يخلع عليه فى كل الأحوال وبحكم اللزوم وصف القرار الإدارى بالمعنى المتقدم وإنما يلزم حتى يتحقق له هذا الوصف أن يكون كذلك بحسب موضوعه وفحواه ، فإذا ما دار القرار حول مسألة من مسائل القانون الخاص أو تعلق بإدارة شخص معنوى خاص خرج من عداد القرارات الإدارية أيا كان مصدره ومهما كان موقعه فى مدارج السلم الإدارى . وبناء عليه فإنه ليس صحيحا ما ذهب إليه الحكم المطعون فيه من أن قرار وزير الدولة لاستصلاح الأراضى المطعون فيه الصادر بنقل الطاعن ، من القرارات الإدارية الصادرة فى شأن أحد الأفراد التى تختص محكمة القضاء الإدارى دون غيرها بالفصل فى طلبات الأفراد بالفائها ذلك أنه فضلا عن أن القرار المشار إليه صدر فى شأن الطاعن بوصفه عاملا فى القطاع العام وليس فردا من الأفراد بما من مقتضاه أن ينعقد الاختصاص بنظر منازعته للمحكمة التى ناط بها القانون بنظر المنازعات

الخاصة بالعاملين في القطاع العام وهي كأصل عام محاكم القضاء العادي بوصفهم تابعين لشخص من أشخاص القانون الخاص ما لم يقض القانون بغير ذلك على ما سلف بيانه ، فان القرار المذكور صدر من وزير الدولة لاستصلاح الاراضي ليس بوصفه سلطة عامة وانما بوصفه رب عمل منوط به وفقا لحكم القانون رقم ٦١ لسنة ١٩٧١ سالف الذكر القيام بمباشرة بعض الاختصاصات المتعلقة بالعاملين في شركات القطاع العام بوصفها من اشخاص القانون الخاص على ما تقدم ذكره ، شأنه في ذلك شأن القائمين بالعمل في هذه الشركات كرؤساء مجالس ادارتها بالنسبة للاختصاصات المخولة لهم في هذا القانون ، ولقد ايد المشرع صواب هذا النظر حين ناط في المادتين ١٢ ، ٥٢ من القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٨ بنظام العاملين في القطاع العام بالوزير المختص اجراء تعيينات او تنقلات بعض العاملين في شركات القطاع العام ليس بوصفه وزيرا وانما بوصفه رئيسا للجمعية العمومية للشركة على ما تقضى به المادة (٥٥) مكررا (١) من القانون رقم (٦٠) لسنة ١٩٧١ باصدار قانون المؤسسات وشركات القطاع العام معدلا بالقانون رقم ١١١ لسنة ١٩٧٥ . وبهذه المثابة فان القرار المذكور لا تتوافر له مقومات القرار الاداري الذي تختص محكمة القضاء الاداري بالفصل في طلب الغائه والقول بغير ذلك من شأنه ان يؤدي دون مسوغ من منطق او قانون الى المغايرة في طبيعة القرارات التي تصدر بنقل العاملين بالشركة الواحدة وبالتالي القواعد التي تحكمها تبعا لتغير السلطة التي باشرت نقلهم ، فيختلف الامر في حالة ما اذا كان النقل بقرار من الوزير المختص عنه في حالة ما اذا تم بقرار من مجلس ادارة الشركة او من رئيس مجلس ادارتها ، او من احد المفوضين في ذلك .

ومن حيث انه لا غناء فيما اتاره المدعى من ان القرار المطعون فيه تضمن جزاء تأديبيا ذلك ان الثابت ان محل القرار المذكور هو نقل المدعى من شركة مساهمة البحيرة الى شركة وادي كوم امبو ، كما ان المنازعة تدور اساسا على ما جاء بعريضة الدعوى وتقرير الطعن ومذكرات المدعى والمدعى عليهم حول شرعية القرار المذكور وما يقتضيه ذلك من البحث في صدوره ومن يملك اصداره مستهدفا الصالح العام غير متعسفا في استعمال سلطته ، وما اذا كان قد فوت على المدعى حقه في الترقيات التي تمت بالشركة عقب نقله منها ومن شأن ذلك كله ان يبعد المنازعة عن

المجال التأديبي الذى ينعقد الاختصاص بالفصل فيه للمحكمة التأديبية وليس لمحكمة القضاء الإدارى التى تصدر للمنازعة وفصلت فيها .

ومن حيث أنه متى كان المدعى لا يعتبر موظفا عاما ، وإذا كانت المنازعة لا تنصب على قرار إدارى ولا تتعلق بجزاء تأديبي ، فإن الفصل فيها يخرج عن دائرة اختصاص محاكم مجلس الدولة وينعقد الاختصاص بنظرها للقضاء العادى . وإذا ذهب الحكم المطعون فيه غير هذا المذهب فإنه يكون قد أخطأ فى تطبيق القانون وتأويله ويتعين لذلك الحكم بالفائض بالنسبة للطاعن والقضاء بعدم اختصاص محاكم مجلس الدولة بنظر الدعوى وباختصاص محكمة القاهرة الابتدائية ( الدائرة العمالية ) بنظرها وأحالتها إليها تطبيقا لحكم المادة (١١٠) من قانون المرافعات للفصل فيها والزام الطاعن مصروفات الطعن وإبقاء الفصل فى مصروفات الدعوى لمحكمة الموضوع » . (٧)

(ج) القرار الضمنى : ( وتطبيقاته العملية فى مجال التأديب المقنع ) .

أوضحنا فى الفقرة السابقة مفهوم القرار السلبى ، ويخلط البعض بينه وبين القرار الضمنى بالرغم من استقلال مفهوم كل من القرارين ، فالقرار الضمنى ينشأ فى حالة ما يكون الإفصاح عن الإرادة ضمنيا وغير صريح وفى هذا النطاق يختلف عن القرار السلبى حسبما قمنا بتعريفه والذى يتمثل فى كونه سلبيا ، بينما يعد القرار الضمنى قرارا ايجابيا ولكنه غير صريح ، وهو بهذه المثابة يخضع للقواعد العامة للقرارات الإدارية .

وقد أوضحت المحكمة الإدارية العليا أمثلة للقرارات الضمنية حيث تقول :

« ... يعتبر ضمنيا من القرارات ... ما ورد بأعمال محضر شئون الموظفين من حصر الوظائف الكتابية منطويا على قرار بنقل من عداهم من أصحاب الدرجات الكتابية الى الدرجات الإدارية المماثلة لها . (٨)

---

(٧) المحكمة الإدارية العليا — مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها المحكمة الإدارية العليا فى ١٥ علما من ١٩٦٥ — ١٩٨٠ — الجزء الاول — ٤٣٢ — ٢٣ ( ١٩٧٩/١/٢٧ ) ٥٥/٢٤ ص ٧٥ ، ٧٦ ، ٧٧ .  
(٨) المحكمة الإدارية العليا فى ٢٢ مارس سنة ١٩٧٠ — س١٥ اق — مبدأ رقم ٤٠ — ص ٢٤٤ .



ومن القرارات الضمنية ما يعد قرارا غير مشروع ، ومن أمثلته القرارات التي تخفى في طياتها جزاء مقنعا (٩) فمثل هذا القرار يعامل معاملة القرار التأديبي الصريح من حيث الاختصاص به ، ومن حيث رقابة مشروعيته ، لان مثل هذه القرار يؤدي الى حرمان صاحب الشأن من الضمانات التأديبية . ومن أهم الضمانات التي يحققها القانون في مواجهة المتهم بالتهمة المنسوبة اليه وسماع دفاعه وضرورة تناسب العقوبة مع الذنب الاداري .

ولذلك نرى بل ونرجح ان يكون الطعن في مثل هذه القرارات أمام المحاكم التأديبية .

---

(٩) هناك الكثير من الاحكام القضائية بخصوص عدم مشروعية القرارات الادارية المتضمنة جزاءا تأديبيا مقنعا نذكر منها :

حكم محكمة القضاء الاداري في ٢٦ يناير سنة ١٩٥٣ « س ٧ ص ٣٧١ » بمناسبة النقل المكاني حيث تقول :

« ... اذا خرج النقل عن هذا المحيط وتباعد عن هذا الهدف القويم « صالح المرفق » ودلت الظروف والملابسات على أنه ينطوى على عقوبة تأديبية يصير في الواقع من الامر جزاء لا ينص عليه القانون ، ويكون والحالة هذه معيبا غير قائم على سبب صحيح وواقعة مخالفة للقانون » .

وفي حكم آخر اشترطت نفس المحكمة في حكمها في ١١ فبراير سنة ١٩٥٣ « س ٧ ص ٤٦٩ » في موضوع النقل النوعي ما يلي :

« ألا يكون قرار النقل متضمنا جزاء تأديبيا مقنعا ينضج بعدم الرضا والسخط عليه ويحمل في طياته تنزيلا في الوظيفة او في الدرجة او أي جزاء آخر مما لا يجوز توقيعه على الموظف الا لذنوب اقترفه ، ويعد اتباع الاجراءات التي قد يستوجبها القانون وظروف الحال وملابساته ... » .

## المبحث الثانى

### تحليل أركان القرار الإدارى مع أهم التطبيقات القضائية

#### أركان القرار :

تتمثل أركان القرار طبقا للتقسيم الذى نرجحه فى الأركان التالية :

( أولا ) السبب .

( ثانيا ) الإفصاح عن الإرادة فى الشكل الذى يتطلبه القانون .

( ثالثا ) الاختصاص .

( رابعا ) المحل .

( خامسا ) الغاية أو الهدف .

ونتناول شرح ذلك فيما يلى :

#### المطلب الأول

##### ركن السبب

سبب القرار هو أهم عنصر وركن فى القرار الإدارى ويقصد به الأمر الذى يسبق القرار ويدفع الى وجوده .

وينبغى التمييز بين مدلول السبب بهذا الصدد والمدلول الذى يطلق عليه فى القانون الخاص " La cause " والسبب الذى نعتيه " Le motif " .

هو المبرر للقيام بالعمل الإدارى ، ومن أمثلة ذلك أن السبب فى اتخاذ إجراء ضبط إدارى هو منع الاضطراب أو التهديد به مما يهدد النظام العام ويضر بالامن العام والسكينة العامة .

ويلاحظ أن السبب ليس عنصرا داخليا شخصيا نفسيا ، وإنما هو عنصر خارجى موضوعى يتمثل فى حالة واقعية أو قانونية ، وهى التى تسوغ للإدارة التدخل عن طريق إصدار القرار . (١٠)

---

(١٠) محكمة القضاء الإدارى فى ٢٣ ديسمبر ١٩٥٣ مج ٨ ص ٣١٩ .



والاصل أنه لا يشترط في صحة القرار الإداري أن تبين فيه الأسباب التي بنى عليها إلا حيث يوجد نص يوجب ذلك كالوضوح بالنسبة للقرارات التأديبية .

ومع ذلك فقد جرت محكمة القضاء الإداري على أنه « وان كانت الإدارة غير ملزمة ببيان أسباب قرارها إلا حيث يوجب القانون ذلك عليها ، إلا أنها إذا ما فكرت أسبابا فإن هذه الأسباب ولو في غير الحالات التي يوجب القانون ذكر أسباب فيها ، تكون خاضعة لرقابة المحكمة لتعرف مدى صحتها من الوجهة الواقعية ، ومن جهة مطابقتها للقانون نصا وروحا » . ( ١١ )

وبناء على ما تقدم يمكن تعريف ركن السبب بأنه : « حالة واقعية أو قانونية بعيدة عن رجل الإدارة ، ومستقلة عن إرادته ، تتم فتوحى له بأنه يستطيع أن يتدخل وأن يتخذ قرار ما » .

وبناء على ذلك فإن السبب لا يعدو عن كونه إشارة تبدو لرجل الإدارة فتبين له أنه لا مانع لديه من مباشرة سلطاته طبقا للاختصاص المخول له قانونا ، في النطاق المشروع .

وقد أقرت محكمة القضاء الإداري التعريف السابق ، فعلى سبيل المثال تقول في حكمها الصادر في ٢٤ ديسمبر ١٩٥٣ :

« السبب بوجه عام هو الحالة الواقعية أو القانونية التي تسوغ تدخل رجل الإدارة بسلطته الملزمة » .

وقد رددت المحكمة الإدارية العليا هذا التعريف في أحكامها بصفة عامة ومن أوائل أحكامها في هذا الصدد حكمها الصادر في ٥ نوفمبر سنة ١٩٥٥ حيث تقول :

« ان القرار الإداري يجب أن يقوم على سبب يبرره ، فلا تتدخل الإدارة إلا إذا قامت حالة واقعية أو قانونية تسوغ تدخلها » .

---

(١١) محكمة القضاء الإداري في ١٥ يونيو ١٩٤٨ مج س ٢ ص ٨٠٥ ، وفي ١٤ فبراير سنة ١٩٥٢ ، وفي ٢٥ مارس سنة ١٩٥٣ .

### ✳ أهمية السبب في المجال التأديبي :

تؤكد المحكمة ذلك في حكمها الصادر في ٢٦ ابريل سنة ١٩٦٠ حيث تقول :  
ان « القرار التأديبي » شأنه في ذلك شأن أى قرار آخر يجب ان يقوم  
على سبب يسوغ تدخل الادارة لاحداث اثر قانونى . . . ولا يكون ثمة  
سبب للقرار الا اذا قامت حالة واقعية او قانونية تسوغ هذا التدخل . . . » .

وبناء على ما تقدم فان القرار الصادر بتوقيع جزاء ادارى على احد  
الموظفين يتمثل سببه في الجريمة التأديبية التى يرتكبها هذا الموظف ،  
ويجب ان يصب السبب في ذات القرار والا امكن الطعن عليه بالالغاء .

والقضاء الادارى يمكنه ان ييسط رقابته القانونية على صحة السبب  
التأديبي ، فاذا تكشف له عدم صحة الاسباب التى حمل عليها القرار  
التأديبي فمن حقه الغاء هذا القرار ، حيث يكون القرار باطلا لفقدانه ركنا  
اساسيا هو سبب وجوده ومبرر اصداره حتى لو ظنت الادارة بحسن نية  
ان الاسباب التى استندت اليها صحيحة .

وفى ذلك تقول محكمة القضاء الادارى فى حكمها الصادر فى ٥ يناير  
سنة ١٩٥٤ ما يلى :

« للقضاء بما له من الرقابة على سلامة القرار الادارى ان يتحرى خطه  
من الصحة فى اسبابه ، فان ظهر انها غير صحيحة ولو توهمت الادارة صحتها  
بحسن نية فقد القرار سنده القانونى الذى يقوم عليه وشأبه عيب  
مخالفة القانون » .

وبناء على ما تقدم فللقضاء التأديبي الحق فى مراقبة صحة قيام  
الوقائع التى بنيت عليها الاسباب وصحة تكييفها القانونى ، وصحة الحالة  
الواقعية او القانونية التى تكون ركن السبب تجد حدها الطبيعى فى التحقق  
مما اذا كانت النتيجة التى انتهى اليها القرار فى هذا الشأن مستخلصة  
استخلاصا سائفا ومعقولا من اصول تنتجها ، فاذا كانت مستخلصة من  
أصول لا تنتجها او كان تكييف الوقائع على فرض وجودها ماديا لا ينتج  
النتيجة التى يتطلبها القانون ، فان القرار التأديبي يكون فاقدا لركن من

أركانه الجوهرية التي تتمثل في ركن السبب فيقع القرار مشوبا بعيب مخالفة القانون ، أما اذا كانت النتيجة مستخلصة استخلاصا سائفا من اصول تنتجها ماديا وقانونيا ، فان القرار يكون قد قام على سببه وكان مطابقا للقانون .

وفي ذلك تقول المحكمة الادارية العليا :

« ومن حيث ان سبب القرار التأديبي بوجه عام ، هو اخلال الموظف بواجبات وظيفته واتيانه عملا من الاعمال المحرمة عليه ، فكل موظف يخالف الواجبات التي تنص عليها القوانين او القواعد التنظيمية العامة او اوامر الرؤساء في حدود القانون ، او يخرج على مقتضى الواجب في اعمال وظيفته التي يجب ان يقوم بها بنفسه اذا كان منوط بها اليه ، وان يؤديها بدقة وامانة ، انما يرتكب ذنبا اداريا يسوغ تأديبه ، فتتجه ارادة الادارة الى توقيع جزاء عليه بحسب الاشكال والاضاع المقررة قانونا » . (١٢)

والقضاء الاداري مستقر أيضا على هذه القاعدة ، لان فكرة السبب تقوم كضمان وقربنة على ان تدخل الادارة له ما يستوجبه .

✽ هل تلزم الادارة بان تفصح عن سبب تدخلها ؟

للإجابة على ذلك نقول أن الأصل العام يتمثل في أن الادارة غير ملزمة بأن تفصح عن سبب تدخلها الا اذا ألزمها القانون بذكر الأسباب ، وعندئذ يصبح السبب شرطا شكليا في القرار يترتب على اغفاله بطلان القرار الاداري .

وجدير بالذكر أن الزام الادارة بذكر سبب تدخلها يعتبر من أهم الضمانات للأفراد ، لانه يساعد القضاء الاداري في اعمال رقابته على مشروعية سبب اصدار القرار .

ويجب التمييز بين وجوب تسبب القرار الاداري كاجراء شكلي قد يتطلبه القانون ، وبين وجوب قيامه على ما يبرره صدقا وحقا ، فان كانت

---

(١٢) المحكمة الادارية العليا — حكمها في ٥ نوفمبر سنة ١٩٥٥ .

الادارة غير ملزمة بتسبب قرارها الا اذا اوجب القانون عليها ذلك فانه يترتب على تسبب القرار اذا كانت الادارة ملزمة بذكر السبب ان يصبح القرار مشوبا بعيب شكلى ، اما اذا لم يوجب القانون تسبب القرار فلا يصبح القرار مشوبا بعيب شكلى ويحمل القرار على قرينة الصحة ، ويفترض فيه ابتداء قيامه على سبب صحيح ، وذلك حتى يثبت العكس اعمالا لقاعدة « أن القرار الادارى يحمل قرينة الصحة ما لم يثبت العكس » .

مع ملاحظة أن القرار الادارى سواء اشترط تسببه كاجراء شكلى او لم يكن هذا التسبب لازما يجب ان يقوم على سبب يبرره حقا وصدقا اى فى الواقع وفى القانون ، وذلك كركن من اركان انعقاده باعتبار القرار تصرفا قانونيا ولا يقوم اى تصرف قانونى بغير سببه .

ونتيجة لما تقدم فقد عرفت المحكمة الادارية العليا السبب بما يلى :

« ... فالسبب حالة واقعية او قانونية تحمل الادارة على التدخل بقصد احداث اثر قانونى هو محل القرار ابتفاء وجه الصالح العام الذى هو غاية القرار .

وجدير بالذكر ان السبب المبرر لاتخاذ القرار يجب ان يكون سابقا على اصداره ، فكما سبق القول فان السبب عنصر خارجى لا يدخل فى تكوين القرار ، وانما ينفذ رجل الادارة الى اصداره .

ويجب ان يظل السبب قائما الى وقت صدور القرار ، فاذا زالت الظروف التى تدفع الادارة الى اصدار قرارا معيننا قبل صدور القرار ثم صدر القرار بالرغم من ذلك ، كان القرار غير مشروع لانعدام السبب » .

✳ حالات يكون تسبب القرار فيها ضروريا ولو لم يشترط القانون ذلك  
« ومن اهمها « القرارات التأديبية » :

يجب أن يكون تسبب القرار ضروريا ولو لم يشترط القانون ذلك فى الحالات التالية :

(١) يكون ذلك فى حالة القرارات الصادرة بالغاء قرارات ادارية سابقة ، أو الغاء مراكز قانونية موجودة ، لان الهدف يتمثل فى المصلحة العامة



وهى هدف كل قرار ادارى سواء كان منشئاً أو معدلاً لمركز قانونى أو منهيلاً له .

والسبب فى ضرورة ذلك سبب فى هذه الحالة يتمثل فى التساؤل عن سبب الالغاء ، وكيف تحول مقتضى الصالح العام ، فأصبح داعياً الى انتهاء المركز القانونى بعد أن كان داعياً الى انشائه ، وضرورة التسبب فى هذه الحالة يكون فيه اجابة عن هذا التساؤل .

فالمركز القانونى الذى ينشؤه القرار الإدارى يجب — كمبدأ عام — أن يستمر قائماً ما لم يثبت وجود سبب يبرر انهاءه (١٣) .

( ٢ ) كذلك يجب تسبب القرار فى حالة ما اذا عدلت الادارة عن اتجاه معين الى اتجاه آخر فى تفسير القانون ، وعلى الاخص اذا كان الاتجاه الجديد فى غير مصلحة صاحب الشأن المعنى بالقرار .

( ٣ ) ويجب أيضاً تسبب القرار اذا ما أخذت الادارة برأى يخالف رأى جهاز استشارى يشترط القانون أخذ رايه قبل اصدار القرار فى حالة ما اذا كان هذا القرار الاستشارى غير ملزم ، أما اذا كان رأى الجهة الاستشارية ملزماً تعين على الادارة الاخذ به والا أصبح القرار غير مشروع فى موضوعه (١٤) .

( ٤ ) والادارة ملزمة أيضاً بتسبب قراراتها اذا اشترط القانون لصدور القرار سبباً معيناً لاصداره ، ففى هذه الحالة يجب ذكر السبب .

---

(١٣) دكتور / محمود حلمى — « القرار الإدارى » — مرجع سابق — ص ٧٦ ، ٧٧ .

(١٤) يعنى علم الادارة العامة بنظرية التنظيم الإدارى ، وفى ظلها تنقسم الاجهزة الادارية الى اجهزة رئيسية « Line Agencies » و اجهزة مساعدة Auxiliary Agencis « و اجهزة استشارية « Staff Agencies » والاجهزة الاستشارية تقدم المشورة للجهزة الرئيسية فى توصيات غير ملزمة ، وعلى سبيل الاستثناء قد تكون ملزمة اذا تطلب القانون ذلك : ( راجع مؤلفنا : « القيادة الادارية » ط/١٩٧١ — ص ٧٣ وما بعدها .

فعلى سبيل المثال فان القرار الصادر بالغاء خدمة العامل في الجهاز الادارى يجب أن يحمل على سبب صحيح يبرره صدقا وحقا ويكون داخلا في نطاق الاسباب التى حصرها القانون لانهاء الخدمة .

ويشترط القانون بصفة خاصة تسبب القرار التأديبي حتى تتمكن المحاكم في نطاق سلطتها الرقابية أن تسلط رقابتها على مشروعية القرار ، وتتبين ما يمكن أن يشوبه من أسباب قد تؤدي الى بطلانه ، وغالبا ما تركز رقابتها على سبب « الفلو في تقدير الجزاء » ، فاذا تكشف لها أن القرار مشوب بالقسوة وعدم ملاءمته مع الذنب الادارى امكنا أن تمارس حقها المشروع في تقدير الجزاء الذى يتفق مع الذنب الادارى دون قسوة او افراط . ومن باب اولى ألا يشوب حكمها « فلو في تقدير الجزاء » (١٥) .

---

(١٥) في هذا المعنى تقول المحكمة الادارية العليا :

« انه ولئن كانت للسلطة التأديبية ، ومن بينها المحاكم التأديبية سلطة تقدير خطورة الذنب الادارى وما يناسبه من جزاء بغير معقب عليها في ذلك ، إلا أن مناط مشروعية هذه السلطة — شأنها كشأن أية سلطة تقديرية أخرى — ألا يشوب استعمالها ( فلو ) ، ومن صور هذا الفلو عدم الملاءمة الظاهرة بين درجة خطورة الذنب الادارى وبين نوع الجزاء ومقداره ، ففي هذه الصورة تتعارض نتائج عدم الملاءمة الظاهرة مع الهدف الذى تفياه القانون من التأديب . والهدف الذى توخاه القانون من التأديب هو بوجه عام تأمين انتظام المرافق العامة . ولا يتأتى هذا التأمين اذا انطوى الجزاء على مفارقة صارخة ، فركوب متن الشطط في القسوة يؤدي الى احجام عمال المرافق العامة عن حمل المسؤولية خشية التعرض لهذه القسوة الممعة في الشدة . . . . »

قضاء مطرد للمحكمة الادارية العليا — وبين احكامها : حكمها في

١٩٦١/١١/١١ ، ١٩٦٢/١٢/٨ ، ١٩٦٤/٦/١٥ ، ١٩٦٥/٥/٢٢ .

**\* تعليق على أهمية سبب القرار التأديبي في الكشف عن نية الإدارة ، ومدى سلطة القضاء في رقابة الأسباب في حالة عدم التزام الإدارة بذكر الأسباب وحالة إلزامها بذكرها :**

#### **( أولا ) الكشف عن نية الإدارة :**

يلاحظ أننا ركزنا عنايتنا على عرض ركن السبب بشيء من الأسهاب لما له من أهمية كبيرة في الكشف عن نية الإدارة ، وما اذا كانت متفقة مع أسباب المشروعية او مخالفة لها ، فضلا عن أن ركن السبب يتصل اتصالا وثيقا بالهدف والذي يتمثل في المجال التأديبي في تحقيق مصلحة المرفق العام .

ومن هنا يجب أن تنصب الرقابة القضائية على الوقائع المطعون عليها والتأكد من قيام الدليل الصحيح على السبب التأديبي .

ونرى أن الدليل على وجود السبب التأديبي ينبغي أن يكون له أصل ثابت في الأوراق المقدمة في الدعوى التأديبية ، مع الاستعانة بملف الموظف على سند من أن الملف هو الوعاء الصادق لتصوير حالته ، فاذا ظهر أن ملفه نظيف وعمله مرضى لا تشوبه شائبة أمكن اعتبار ذلك قرينة لصالح الموظف .

ويجب كذلك أن يكون الدليل مستندا الى سبب مستساغ عقلا والا يكون في الاخذ به ما يتعارض مع سبل الاقتناع المتعارف عليها (١٦) .

**ومن أهم ما تجدر الإشارة اليه ايضا ان المحكمة الادارية العليا ترى ان الخطأ في النية لا يؤدي الى بطلان القرار فحسب بل ينزل به الى درجة العدم (١٧) .**

وينهم من حكمها أنه اذا تكونت عند رجل الادارة النية المسبقة لاحداث

---

(١٦) محكمة القضاء الاداري في فبراير ١٩٥٥ في الدعوى ٥٩٩ س ٨ ق مع س ٩ ق ص ٣٤٧ .

(١٧) المحكمة الادارية العليا في ٢١ نوفمبر ١٩٥٩ س ٥ ق ص ٦٠ ، مشار اليه بمؤلف « النظرية العامة للقرارات الادارية » للدكتور / محمد سليمان الطماوى ط/٣ ص ٢٣١ .

أثر قانونى معين ثم قام بتحقيق هذا الاثر طبقا لنيته المسبقة فان قراره يصبح منعما لعدم قيامه على سبب يبرره .

ومن جانبنا نضيف الى اسباب حكم المحكمة الادارية العليا : « أن القرار التأديبى فى هذه الحالة يعتبر منعما لوروده على غير محل ، ومعروف أن محل القرار هو موضوع القرار أو فحواه المتمثل فى الآثار القانونية التى يحدثها القرار مباشرة فى المراكز القانونية القائمة سواء بالانشاء أو التعديل أو الالفاء ، والآثر القانونى الذى يحدثه القرار يوجد دائما فى منطوقه الذى تنصب عليه الرقابة القضائية .

ومحل القرار ، كمحل التصرفات القانونية بأسرها يجب أن يكون ممكنا وجائزا قانونا ، فاذا استحل هذا المحل قانونا أو « فعلا » يصبح القرار منعما .



**( ثانيا ) مدى سلطة القضاء في رقابة الاسباب في حالة عدم الزام الادارة  
بذكر الاسباب ، وحالة الزامها بذكرها :**

من أهم ما تجدر الإشارة اليه أنه اذا اتضح أن أسباب القرار غير صحيحة ولو ظنت الادارة بحسن نية أنها صحيحة ، فقد القرار أساسه القانونى الذى يجب أن يقوم عليه وكان مشوبا بعيب مخالفة القانون . أما اذا كانت الادارة قد أصدرت القرار وهى تعلم أن هذه الاسباب غير صحيحة وانما استهدفت غاية أخرى غير الصالح العام ، كان القرار مشوب بالانحراف واساءة استعمال السلطة .

وقد أكد القضاء الادارى ذلك الرأى فى الحكم الصادر فى ١٩ مارس سنة ١٩٥٢ (١٨) .

ويظهر من هذا الحكم أنه اذا لم يسبب القرار ولم تكن هناك قاعـدة تلزم بتسبيبه ، فيكون للادارة سلطة اختيار السبب وعدم الاعلان عنه ، وفى هذه الحالة لا توجد امكانية رقابة السبب ، ولا تتيـسـر الرقابة الا عند تطبيق فكرة الباعث واساءة استعمال السلطة ، واما اذا كان القانون قد قيد سلطة الادارة فى اختيار الاسباب فانها تصبح شرطا لمشروعية القرار بحيث يتعين على القاضى رقابتها للتحقق من قيامها ومطابقتها للقانون .

وقد بلورت محكمة القضاء الادارى هذه الاتجاهات القانونية الهامة فى حكمها الصادر فى ٨ مايو سنة ١٩٥٧ ، ولاهمية هذا الحكم نشر اليه حيث تقول المحكمة :

**« ... من المعلوم أنه فى الحالات التى لا يشترط فيها القانون وجوب قيام سبب أو اسباب معينة لإصدار قرار معين ، يكون للادارة الحرية فى اختيار ما تنشأ من الاسباب التى تراها صالحة لبناء قرارها ، فان هى أفصحت عن سبب قرارها بارادتها ، كان للمحكمة ان تراقب صحة قيام هذا السبب ، فان**

---

(١٨) مشار لهذا الحكم بمؤلف الدكتور / الطماوى : « القضاء الادارى »  
« قضاء الالغاء » ص ١٦٦ ص ٩٧٧ .

لم تعلن عن السبب ، ولم يكن هناك نص يلزمها بالاعلان ، ترتب على ذلك استحالة رقابة السبب ، ذلك ان الادارة تتمتع بسلطة تقديرية في اختياره وتقدير ملامته ثم هي تتمتع بسلطة في عدم الاعلان عنه فالسبب موجود وقائم ولكنه يعيش في كوامن الادارة ، ولذلك فان هذه السلطة التي تتمتع بها الادارة بازائه سواء في اختياره او في عدم الاعلان عنه تؤدي الى انعدام الرقابة القضائية عليه ، ولذلك فان اقتران حرية الادارة في اختيار السبب برخصتها في عدم التسبب تؤدي لا الى الغاء التزام الادارة بضرورة قيام قرارها على سبب وانما تؤدي الى خلق نوع من القرينة على صحة القرار ، وهذه القرينة لا يهدمها الا اعتراف مصدر القرار نفسه ، اما حيث يقيد القانون سلطة الادارة ، وحيث يلغى كل سلطة تقديرية لها ، وذلك بتحديد الوقائع التي يجب ان تبني عليها قرارها ، فان القضاء الاداري يختص برقابة قيام هذه الوقائع وتقديرها ، ومفاد ما تقدم انه اذا لم يسبب القرار ، ولم تكن هناك قاعدة تلزم بتسببيه ، فاما ان يكون للادارة سلطة اختيار السبب وعدم الاعلان عنه ، وفي هذه الحالة لا توجد امكانيات رقابة السبب ولا تتيسر الرقابة الا عند تطبيق فكرة الباعث واساءة استعمال السلطة ، واما ان يكون القانون قد حدد سببا معينا وفي هذه الحالة يجب على القاضي الغاء القرار اذا ما ثبت انعدام هذا السبب . ويخلص من ذلك ان قرينة قيام القرار على سبب صحيح مستمد من عدم تسببيه في حالة عدم وجود نص يلزم بالتسبب ، هذه القرينة لا تقوم الا بازاء القرارات التي تتمتع قبلها الادارة بسلطة اختيار اسبابها ، اما حيث يقيد القانون سلطة الادارة في اختيار هذه الاسباب تصبح شرطا لمشروعية القرار ، بحيث يتعين على القاضي رقابتها للتحقق من قيامها ومطابقتها للقانون ، ولا يعطل سلطته في هذا الشأن صدور القرار غير مسبب ، اذ يكون للمدعى دائرها اثبات انعدام الاسباب ... » (١٩) .

---

(١٩) محكمة القضاء الاداري في ٨ مايو سنة ١٩٥٧ س١١٩ ص ٤٢٨ .

**\* تطبيقات قضائية من أحكام مجلس الدولة  
في ركن السبب**

**القاعدة الأولى : ضرورة أن يظل السبب قائما حتى صدور القرار :**

**وفي ذلك تقول محكمة القضاء الإداري : —**

**« ان الغاء قرار الاحالة الى المعاش الصادر بناء على المرض جدير بالالغاء ، لأن أسباب القرارات الإدارية يجب أن تكون محققة الوجود وقائمة من وقت طلب اصدارها الى وقت صدورها بحيث تصدر تلك القرارات قائمة عليها باعتبارها اسسا صادقة ولها قوام في الواقع » (٢٠) .**

وكانت وقائع القضية تتمثل في ان احد موظفي الداخلية مرض وانقطع عن العمل وطلبت الادارة التابع لها احواله للاستيداع بسبب ذلك المرض ، ولكن الوزير لم يصدر القرار الا بعد شفاء الموظف وعودته الى عمله وتسلمه له بالفعل .

**القاعدة الثانية : بطلان القرار لحمله على سبب غير صحيح ، ولا يجدى في تصحيحه بعد ذلك تغيير سببه او تعليل سنده .**

**وفي ذلك تقول محكمة القضاء الإداري :**

**« انه متى بنى القرار على سبب معين قام عليه ، واستمد كيانه من سند قانوني افصح عنه وكان هو علة صدوره ، فان من شأن عدم صحة هذا السبب ، وعدم انطباق السبب ، ان يصبح القرار معيبا في ذاته غير سليم بحالته ، وليس يجدى في تصحيحه بعد ذلك تغيير سببه ، او تعديل سنده في تاريخ لاحق ، وان جاز ان يكون هذا مبرر لصدور قرار جديد على الوجه الصحيح » (٢١) .**

**القاعدة الثالثة : افتراض سلامة القرارات الإدارية غير المسببة لا يحول دون حق الطرف الآخر الدفع بأن أسباب القرار غير مشروعة فيقع على الإدارة اثبات صحة ما تدعيه : —**

---

(٢٠) محكمة القضاء الإداري في ٢٤ فبراير سنة ١٩٤٩ — مج أحكام المجلس — س ٨ — ص ٣٨٥ .  
(٢١) محكمة القضاء الإداري — حكمها في ١٨ يناير سنة ١٩٥٥ — س ٩/ص ٢٤٨ .

### وفي ذلك تقول محكمة القضاء الإداري :

« من المبادئ المقررة أن القرار الإداري إذا لم يشتمل على ذكر الأسباب التي أستند إليها يفترض فيه أنه صدر وفقا للقانون . . . وهذه القرينة التي لا تصحب كل قرار إداري لم تذكر أسبابه ، تبقى قائمة الى أن يثبت المدعى أن الأسباب التي بنى عليها القرار المطعون فيه هي أسباب غير مشروعة ولا تمت بصلة الى المصلحة العامة ، وللمحكمة كامل السلطة في تقدير الدليل الذي يقدمه المدعى في هذا الصدد ، ولها إذا رأت وجها لذلك أن تطلب بيان المبررات التي بنى عليها القرار المطعون فيه ، وهذا عن طريق اعتبار الدليل الذي قدمه المدعى كافيا على الأقل لرحضة قرينة المشروعية التي يتمتع بها القرار الإداري ، فينتقل عبء الإثبات عن عاتق المدعى الى عاتق الحكومة » (٢٢) .

**القاعدة الرابعة : القاعدة العامة أن الإدارة غير ملزمة بتسبب قرارها غير أنها إذا ما ذكرت أسباب للقرار فتكون خاضعة لرقابة القضاء الإداري : —**  
**وفي ذلك تقول المحكمة الإدارية العليا : —**

« فصل الموظف من السلطة الرئاسية بقرار من مجلس الوزراء مرده أصل طبيعي هو وجوب هيمنة الإدارة على تسيير المرافق العامة على وجه يحقق الصالح العام — ولما كان الموظفون هم عمال هذه المرافق فلزم أن تكون للحكومة الحرية في اختيار من ترى فيهم الصلاحية لهذا الغرض وفصل من تراه منهم أصبح غير صالح لذلك وهذا من الملامات المتروكة لتقديرها بلا معقب عليها ما دام خلا من عيب اساءة استعمال السلطة فلم تستهدف سوى المصلحة العامة .

ولئن كانت الإدارة غير ملزمة بتسبب قرارها بالاحالة الى المعاش أو بالعزل . . . . ، الا انها إذا ما ذكرت أسبابا لقرارها فانها تكون خاضعة

---

(٢٢) محكمة القضاء الإداري في ١٦ يونيو سنة ١٩٥٣ — ص ٧  
ص ١٥٨٢ .



لرقابة القضاء الإدارى للتحقق من مطابقتها أو عدم مطابقتها للقانون وأثر ذلك فى النتيجة التى انتهى إليها القرار .

وحيث أنه على هدى مما تقدم ولما كان القرار المطعون فيه لم يصدر من هيئة تأديبية : فإنه لا يلزم أن يسبقه تحقيق تسمع فيه أقوال المطعون عليه . وما دام هذا القرار قد بنى على الأسباب التى ذكرتها المذكرة المقدمة من وزير الأشغال فإن هذه الأسباب تخضع لرقابة القضاء الإدارى « (٢٣) » .

**القاعدة الخامسة : ضرورة استخلاص القرار الإدارى استخلاصا سائفا من اصول صحيحة تنتج فى الواقع والقانون ، وللقضاء بسط رقابته على ذلك : —**

**وفى ذلك تقول المحكمة الإدارية العليا : —**

« من حيث أن رقابة القضاء الإدارى لصحة الحالة الواقعية والقانونية التى تكون ركن السبب تجد حدها الطبيعى فى التحقق مما اذا كانت النتيجة التى انتهى إليها القرار فى هذا الشأن مستخلصة استخلاصا سائفا من اصول موجودة ، او كانت مستخلصة من اصول لا تنتجها ، او كان تكيف الوقائع على فرض وجودها مايا لا تنتج النتيجة التى يتطلبها القانون » (٢٤) .

**القاعدة السادسة : ضرورة أن يكون سبب القرار داخلا فى اطار الأسباب التى حددها المشرع وحصرها تفصيلا : —**

**وفى ذلك تقول محكمة القضاء الإدارى : —**

« ان ملف الموظف هو الوعاء الصادق لتصوير حالته ، فاذا ظهر أن ملفه نظيف وعمله مرض لا تشوبه شائبة ، لزم الحكومة أن تفصح عن الأسباب التى

---

(٢٣) المحكمة الإدارية العليا : السنة الاولى : قاعدة رقم (٧) — مشار إليه بمرجع المستشار مصطفى بكر « تأديب العاملين فى الدولة » — س ١٩٦٠ ص ٤٣٣ .

(٢٤) المحكمة الإدارية العليا — حكمها فى ٥ نوفمبر ١٩٥٥ — الطعن رقم ١٥٩ — ساق .

دعت الى فصله والا كان القرار الادارى غير قائم على سبب يسره ، وحق للمحكمة ابطاله « (٢٥) .

وقد طبقت المحكمة هذا المبدأ فى شئون الموظفين والعمال وقضت به قبل صدور القانون رقم ( ٢١٠ ) لسنة ١٩٥١ الذى حدد اسباب الفصل .

**القاعدة السابعة : يجب أن تكون اسباب القرارات الادارية محققة بوجود وقائمة حتى وقت صدورها : —**

**وفى ذلك تقول محكمة القضاء الادارى : —**

« أن اسباب القرارات الادارية يجب أن تكون محققة الوجود وقائمة من وقت طلب اصدارها الى وقت صدورها ، بحيث تصدر تلك القرارات قائمة عليها باعتبارها اسسا صابقة ولها قوام فى الواقع » (٢٦) .

**القاعدة الثامنة : سبب القرار التاديبى يتمثل فى اخلال الموظف بواجبات وظيفته او اتيانه عملا من الاعمال المحرمة عليه : —**

**وفى ذلك تقول المحكمة الادارية العليا**

« أن سبب القرار التاديبى بوجه عام هو اخلال الموظف بواجبات وظيفته او اتيانه عملا من الاعمال المحرمة عليه . . . ومن ثم اذا ثبت أن فصل المأذون « المدعى » قد أسس على أنه ارتكب ذنبا اداليا هو تزوجه بعقد عرفى ، فإن قرار الفصل يكون فاقد لركن من أركانه هو ركن السبب ، ذلك أن هذا الفعل لا يعتبر اخلالا من المدعى لواجبات وظيفته او سلوكه الوظيفى ، إذ أنه لم يكن يباشر عند زواجه عمله الرسمى كمأذون » (٢٧) .

**القاعدة التاسعة : اذا اشتمل القرار على عدة اسباب وتبين أن بعضها غير صحيح والآخر صحيح اعتبر القرار صحيحا : —**

**وفى ذلك تقول المحكمة الادارية العليا**

« اذا قام القرار الادارى على عدة اسباب فان استبعاد أى سبب من

---

(٢٥) محكمة القضاء الادارى فى ٢٠/١/١٩٥٥ — مج س٩ — ص ٢٥١ .

(٢٦) محكمة القضاء الادارى فى ٢٤ فبراير ١٩٤٩ — مج س ٢

ص ٣٨٥ .

(٢٧) المحكمة الادارية العليا فى ٥ يناير ١٩٥٧ — مج س٢ — ص ١٣٥ .

هذه الاسباب لا يبطل القرار ولا يجعله غير قائم على سببه طالما ان الاسباب الاخرى تؤدي الى نفس النتيجة « (٢٨) .

القاعدة العاشرة : اذا قام القرار على مجرد الاوصاف والعبارات المرسلة فانه يكون قد قام على اسباب غير صحيحة : —

وفي ذلك تقول محكمة القضاء الادارى

« ان الاسباب العامة او المجهلة او الفامضة لا تكفى لتبرير القرار ويعتبر في هذه الحالة خاليا من السبب » (٢٩) .

وكذلك قررت نفس المبدأ في حكم آخر حيث تقول :

« ان الخطورة التى تكون سببا جديا يبرر القبض والاعتقال يجب ان تستمد من وقائع حقيقية لا وهمية ولا صورية ، منتجة فى الدلالة على هذا المعنى ، وان تكون افعال معينة تثبت فى حق شخص ، مرتبطة ارتباطا مباشرا بما يراد الاستدلال عليه ، فاذا كان القرار قد قام على مجرد الاوصاف والعبارات المرسلة فانه يكون قد قام على اسباب غير صحيحة » (٣٠) .

---

(٢٨) المحكمة الادارية العليا فى ٢٨ ديسمبر ١٩٦٣ — مج س٩ ص٢٨٧ .

(٢٩) محكمة القضاء الادارى — فى حكمها الصادر فى ٤ مارس ١٩٥٦ مج س١٠ — ص٢٣٢ .

(٣٠) محكمة القضاء الادارى — فى ٣ مايو سنة ١٩٦٠ — مج — س١٤ ص٢٩٢ .

## المطلب الثانى

### ركن الافصاح عن الارادة فى الشكل الذى يتطلبه القانون

ونتناول ذلك على النحو التالى :

#### ( ١ ) الافصاح عن الارادة :

سبق أن ذكرنا أن القرار الإدارى هو إفصاح جهة الإدارة عن إرادتها الملزمة بقصد أحداث أثر قانونى ، فالأثر القانونى الذى يترتب عليه القانون يعتمد على الإرادة القانونية الصحيحة ، فالإرادة القانونية الصحيحة شرط لأحداث الأثر القانونى الصحيح ، فإذا انعدمت هذه الإرادة انعدم القرار .

والقرار الإدارى عمل إرادى من جانب واحد ، وتعتبر الجهة الإدارية جانباً واحداً حتى لو اشترك فى إصدار القرار عدة أجهزة إدارية يتطلب القانون مشاركتها فى إصدار القرار .

وليس للتعبير عن إرادة الإدارة شكل معين ، بل أنه أى تعبير لا يدع مجالاً للشك فى حقيقته التى يترتب عليها وجود القرار .

#### وفى ذلك تقول محكمة القضاء الإدارى : —

« أن الأوامر الإدارية ليست لها أشكال أو أنواع تحصرها ، بل هى مجرد تعبير من الموظف المختص عن إرادته فى التصرف على وجه معين وفرض من أغراض وظيفته فى حدود اختصاصه . ويكون للأمر الإدارى قوام بمجرد صدوره بطريقة قاطعة وتنفيذية » (٣١) .

وكما سبق بيانه فإن سكوت الإدارة فى الرد على التظلم فى الحالات التى يوجب القانون فيها ذلك يعتبر تعبيراً عن إرادتها فى رفضها للتظلم الأمر الذى يفهم منه إصدارها لقرار سلبى برفض التظلم .

ويرجع السبب فى ذلك إلى وجود حالات كثيرة يتقدم الأفراد فيها إلى

---

(٣١) محكمة القضاء الإدارى فى ٢٢ ديسمبر سنة ١٩٥٠ — مج س ٥



الادارة بطلبات تتعمد عدم الرد عليها بالقبول أو الرفض ، ويكون سكوتها تعنتا وتعسفا منها في الحالات التي توجب الرد ، ولذلك اعتبر المشرع سكوت الادارة مدة معينة يعتبر بمثابة قرار سلبي بالرفض ، فقد نص قانون مجلس الدولة بالفقرة الثانية من المادة (٢٢) من القانون رقم (٥٥) لسنة ١٩٥٩ وهي المقابلة للمادة (٢٤) من القانون رقم (٤٧) لسنة ١٩٧٢ على أن « يعتبر مضي ٦٠ يوما على تقديم التظلم دون أن تجيب عنه السلطات المختصة بمثابة رفضه ... » (٣٢) .

كذلك فمن القرائن التي تدل على اصدار الادارة لقرارات ضمنية اعتبار استقالة الموظف مقبولة اذا مضي على تقديمها ثلاثين يوما من تاريخ تقديمها دون البت في شأنها وسبق بيان ذلك . ومما يجب الاشارة اليه أن الافصاح عن الارادة يجب أن يكون افصاحا عن ارادة حقيقية ليرتب أثرا قانونيا ، فالارادة الحقيقية هي التي ترتب الاثر القانوني سواء افصحت الادارة عن ذلك بطريقة معلنة ، أو لأنها تستشف من سكوتها حسبما سبق بيانه أي أن العبرة بنية الادارة الحقيقية .

### وفي ذلك تقول المحكمة الادارية العليا :

« ان القرار الاداري ينحدر الى درجة الانعدام اذا فقد ركن النية » . .

فالارادة التي تصدر عن الادارة يجب أن تكون ارادة ملزمة حسبما يستشف من تعريف القرار الاداري « بأنه افصاح جهة الادارة عن ارادتها الملزمة ... » « فليس كل افصاح عن هذه الارادة يعتبر قرارا اداريا ، لان الادارة تخضع في نشاطها لنوعين من القواعد وهما : —

#### ١ — قواعد القانون الاداري : —

وهي القواعد الاستثنائية التي يتميز بها القرار الاداري باعتباره ملزما ، ويحمل قرينه الصحة ، الى أن يثبت عكس ذلك .

---

(٣٢) راجع المادة رقم (٢٤) من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ .

## ٢ — قواعد القانون الخاص : —

وهى التى تلجأ اليها الادارة فى بعض نشاطها الذى يشتبه مع نشاط الاجهزة الادارية الخاصة .

فالقرار الادارى الذى يعتد به ويجوز طلب ايقافه ، والغائه هو القرار الذى تصدره الادارة عندما تفصح عن ارادتها كسلطة ملزمة وليس بالنسبة الى الاعمال التى تباشرها الادارة بوصفها شخصا معنويا خاصا يباشر عمله بالطرق والوسائل المدنية .

ولهذا فان القرارات التى تصدر من شركات القطاع العام بالنسبة للعاملين بهذا القطاع يختص القضاء العادى بنظرها ايقافا والغاء ، فتختص بها الدوائر العمالية بهذا القضاء ، اما القرارات الادارية التى تنظر امام محاكم مجلس الدولة فهى التى تصدرها الادارة باعتبارها سلطة عامة آمرة عن طريق اصدار قرارات ملزمة من جانب واحد ، اما أعمال الادارة العادية فهى على العكس لا تباشرها الادارة بصفتها صاحبة سلطة عامة ، بل تباشرها كائى سلطة عادية ، او بمعنى آخر « كرب عمل » .

ويلاحظ أن الاثر القانونى الذى يتولد عن الانصاح عن الارادة يجب أن تتجه الارادة الى احداثه لانه محل القرار وموضوعه الذى يستهدف انشاء المركز القانونى أو تعديله أو انهائه .

**وفى ذلك تعبر محكمة القضاء الادارى تعبيرا سليما عن الاثر القانونى حيث تقول :**

**« ... هو انشاء حالة قانونية معينة أو تعديلها أو الغائها ، وبهذا يتميز محل العمل القانونى عن محل العمل المادى ، الذى يكون دائما نتيجة مادية واقعية » (٣٣) .**

وبناء على ذلك فلا يوجد القرار الادارى الا اذا قصد مصدره تحقق أثره

---

(٣٣) محكمة القضاء الادارى — فى ١٩٥٤/١/٦ — مج س ٨ — ص ٤٠١ .

القانونى ، وعدم توافر هذا القصد يجعله مجرد اقتراح أو توصية لا يرقى الى مرتبة القرار الادارى (٣٤) .

كذلك يجب أن يكون الاثر الذى يرتبه القرار الادارى ممكنا ، وجائزا حتى يعتد به شرعا ، فمحل القرار يجب أن يكون ممكنا وليس مستحيلا والا أصبح القرار منعما .

وأیضا يجب أن يكون محل القرار جائزا ، أى مشروعاً وصادراً على وجه يعتد به شرعا ، ومحققاً للمصلحة العامة .

### وفى ذلك تقول المحكمة الادارية العليا : —

« ان القرار الادارى لا يتولد عنه اثره حالا ومباشرة الا اذا كان ممكنا وجائزا قانونا وان يكون الباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة » (٣٥) .

ويستلهم من تعريف المحكمة الادارية العليا للقرار الادارى أن يكون الباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة .

ولذلك أدخل فى تعريف القرار ركن الغرض أو الغاية كركن فى القرار ، والمصلحة العامة تتمثل فى مصلحة المرفق الادارى أو المصلحة العامة للمجتمع كالقرار الصادر بإزالة منزل آيل للسقوط .

وفى هذا يتفق القضاء الادارى مع رأى العميد « دوجى » الذى يرى أن « القرار الادارى لا يعتبر كذلك بمجرد صدوره من عضو ادارى مختص بل يشترط أن يقصد به مصلحة المرفق العام » (٣٦) .

---

(٣٤) المحكمة الادارية العليا — فى ١٧/١١/١٩٦٢ — مج ٨ — ص ٨٤ .  
(٣٥) المحكمة الادارية العليا — فى ٢ يوليه سنة ١٩٥٥ — مج ١ — ص ٢٠١ .  
(٣٦) د . محمود حلمى : « القرار الادارى » ص ٤٤ وما بعدها .

## ٢ - افراغ القرار في الشكل الذى يتطلبه القانون :

### تمهيد في شكل القرار الادارى :

الأصل أن القرارات الادارية لا تخضع لآى شرط شكلى ، أى أن الادارة غير مقيدة بشكل معين فى الانصاح عن ارادتها ، الا اذا حتم القانون اتباع شكلى خاص .

ولذا قد يكون القرار صادرا فى شكل خطاب ، وقد يكون هذا القرار شفهيا وليس مكتوبا ، بل أن سكوت الادارة أو امتناعها عن الرد يعتبر فى حكم قرار ادارى بالرفض ، أو بمعنى آخر قرارا سلبيا وذلك لتسلب الادارة وتقاعسها عن الرد المطلوب بالتظلم المرسل اليها قبل رفع الدعوى .

وجدير بالذكر أنه يشترط لقبول دعوى الالغاء بالنسبة للموظفين العموميين أن تكون مسبقة بتظلم ادارى ، يرفع للجهة التى أصدرت القرار المشوب بالعيب ( أو الجهة الرئاسية لها ) عليها أن تتراجع وتصحح موقفها ، وفوات ستين يوما دون أن تجيب الإدارة على التظلم يعتبر بمثابة قرار سلبى بالرفض .

ويعرف التظلم الذى يقدم مباشرة للجهة التى أصدرت القرار المشوب بعيب معين بالتظلم الولائى ، ويعرف التظلم الذى يقدم للجهة الرئاسية للجهة التى تعلق على الجهة التى أصدرت ذات القرار بالتظلم الرئاسى .

### ( ١ ) المقصود بعيب الشكل والاجراءات :

من المسلم به أن مخالفة قواعد الشكل والاجراءات فى اصدار القرار الادارى تؤدى الى بطلانه فيجوز الطعن فيه بالالغاء ، لان مخالفة قواعد الشكل والاجراءات تؤدى الى بطلان القرار الادارى دون ما حاجة الى نص صريح ، ويتحقق عيب الشكل اذا ما خالفت الادارة الصورة الخارجية التى تحتم القوانين واللوائح أن يفرغ فيها القرار .

وجدير بالملاحظة أن القضاء الادارى فى كل من مصر وفرنسا يفرق بين الشكليات الجوهرية « *Formalité Substantielles* » وبين الشكلية غير الجوهرية « *Formalité non Substantielles* » « ويقرر جزاء



الالغاء بالنسبة للشكليات والاجراءات الجوهرية فحسب ، وقد جاءت هذه التفرقة في أحكام مجلس الدولة الفرنسي الذي أنتهج سياسة قضائية تتمثل في اهمال الشكليات اذا كانت ثانوية وغير مؤثرة في مدى صحة القرار الادارى « (٣٧) .

ففي المجال التأديبي تتجه احكام مجلس الدولة الفرنسي الى التجاوز عن بعض الاجراءات الشكلية في حالة استحالة انمامها ، ولهذا السبب فقد رفض طلب الغاء قرارا صادرا من مجلس التأديب استنادا الى أن المجلس لم يشكل على النحو المقرر قانونا لانه قد ثبت استحالة تكوينه من الناحية القانونية ، كما رفض الغاء قرار الفصل الصادر دون سماع دفاع الموظف لانه غادر البلاد دون ان يترك عنوانه واستحال على جهة الادارة معرفة ذلك العنوان (٣٨) .

(ب) صور عيوب الشكل والاجراءات التي تجيز الطعن بالالغاء في القرارات الادارية او التأديبية :

نتكلم عن اهم هذه الصور فيما يلي :

#### ١ — مخالفة شكل القرار في ذاته ، او في عدم تسببيه :

يقصد بذلك مخالفة الصورة الخارجية التي تحتم القوانين واللوائح أن يفرغ فيها القرار ، وتتحقق هذه المخالفة اذا اشترط المشرع أن يصدر القرار في شكل معين كأن يكون مكتوبا ، ويكون هذا الشكل مفروضا ضمنا كلما تطلب القانون نشر القرار .

وقد يشترط القانون تسبب بعض القرارات الادارية — كما هو الوضع بالنسبة للقرارات التأديبية وهنا يصبح هذا الاجراء شكلا جوهريا في القرار يترتب على تخلفه بطلان القرار ، اما اذا لم يلزم المشرع الادارة بذلك فليس من حرج أن تخفى تلك الاسباب ، ولكن اذا تطوعت مختارة بذكر الاسباب فان هذه الاسباب لا تنجو من رقابة المشروعية .

---

(٣٧) راجع مؤلفنا : « المؤسسات الاقتصادية في الدول العربية » مكتبة عالم الكتب — عام ١٩٧٨ — ص ١٦٠ — هامش .  
(٣٨) مشار لهذه الاحكام بمرجع الدكتور الطماوى « النظرية العامة للقرارات الادارية » ط/٣ — ص ٢٨٣ ، ٢٧٤ .

وتسبب القرارات الادارية من أهم الضمانات التي تحمى الافراد من تعسف الادارة ، لان ذكرها يتيح للافراد ، ولاجهزة الرقابة الادارية والقضائية بسط رقابتها على مشروعية القرارات الادارية ...

ولكى يحقق التسبب هدفه يجب ان يكون واضحا حتى يمكن تفهمه . وما اذا كان مشروعاً او غير مشروع ، ومثال ذلك انه اذا اكتفى القرار التأديبي بترديد حكم القانون دون ان يوضح الاسباب المؤدية الى الادانة ، فانه يعتبر في حكم القرارات الخالية من اسبابها ، وتوجد نفس الصورة ايضا فيما لو صدر قرار اجمالي يشمل تأديب عدة اشخاص ، ولم يوضح الاسباب المتعلقة بكل فرد على حدة .

ويجب ان يحتوى القرار التأديبي في صلبه على اسبابه :  
ولذلك فان الاحاطة بالاسباب الواردة في قرار آخر لا تعتبر كافية او دليلا على صحة التسبب .

وقد اخذ القضاء الادارى المصرى بهذه القاعدة الجوهرية في التسبب ويتضح ذلك في حكم شهر لمحكمة القضاء الادارى في منازعات ترقية الموظفين حيث تقول :

« اذا تطلب القانون تسبب القرارات الصادرة بالترقية ، فان احالة القرارات الى القانون والى الملفات والوظائف التي تقلدها المرشحون للترقية لا يعد تسببا ، وانما يقوم التسبب في هذا المجال على تفصيل ان رقوا وكيفية ترجيحهم على من تخطوا في الترقية ، وان تكون هذه الاسباب او تلك واردة في صلب القرار حتى يخرج القرار حاملا بذاته اسبابه ، اما الاحالة الى اوراق او وثائق اخرى فلا تكفى لقيام التسبب » . (٣٩)

وجدير بالذكر ان حمل اسباب القرار على توصية جهاز استشاري يكفى سنداً لتسبب القرار طالما ان مصدر القرار قد اقتنع وسام بهذه التوصية في قراره .

---

(٣٩) محكمة القضاء الادارى — حكمها في ١٩٥٨/١/٢٩ — س١٢ ، ١٣

ص٦٤ .

ومن اهم الامثلة على ذلك حكم المحكمة الادارية العليا حيث تقول :

« متى ثبت ان قرار الوزير الصادر برفض التظلم ثابت بتأشيرة منه مدونة على نيل المذكرة المرفوعة اليه من مفوض مجلس الدولة لدى الوزارة بنتيجة فحص التظلم ، والمتضمنة بيانا مفصلا للاسباب والاسانيد التي انتهى المفوض منها الى التوصية برفض التظلم المذكور ، والتي اعتنقها الوزير اذ اخذ بنتيجتها ، فلا وجه للنعى على هذا القرار بانه جاء غير مسيب » . (٤٠)

## ٢ — مخالفة الاجراءات التمهيدية والمدد المحددة :

يصبح القرار الادارى مشويا بعيب الاجراءات ، ويجوز الطعن فيه بالالغاء اذا لم تقم الادارة باتباع ما فرضه عليها المشرع من اجراءات تمهيدية ، كعدم اعلان نوى الشأن لسماع اقوالهم قبل اتخاذ قرار الجزاء ، او عدم الالتجاء ابتداء الى الاتفاق الودى مع بعض الافراد ، او عدم اتباع اجراءات العلانية والنشر قبل اتخاذ القرار ، او غير ذلك من الاجراءات الجوهرية التى يلزم اتخاذها قبل اتخاذ القرار .

كذلك يعتبر القرار مشويا بعيب مخالفة الاجراءات اذا حدد المشرع مددا معينة للاجراءات الادارية التى تؤدى الى اصدار القرار ، كمنح الافراد مهلة معينة محددة قبل صدور القرار ليعدوا فيها انفسهم لمواجهة .  
وحينئذ يتعين احترام تلك المدد والا اصبح القرار مشويا بالبطلان ويجوز الطعن عليه بالالغاء .

## ٣ — مخالفة قاعدة استطلاع أجهزة الراى والمشورة : (٤١)

اذا فرض القانون صورة استطلاع أجهزة المشورة قبل اتخاذ القرار فانه يترتب على مخالفة هذه القاعدة بطلان القرار ، وتحقق هذه الصورة بشكل قاطع عندما يقيد القانون الاجهزة الادارية بهذا الاجراء الجوهرى .

(٤٠) حكم المحكمة الادارية العليا فى ١٦٥٨/٣/٨ — س٣ — ص٩٢ .

(٤١) راجع مؤلفنا : « القيادة الادارية — مكتبة النهضة المصرية

ط/١ — ص١٠٥ ، ١٠٨ .

وأهم الصور العملية تتمثل في حالة تقييد الأجهزة اللامركزية كالمحليات مثلا من ضرورة أخذ رأى الأجهزة المركزية قبل التصرف في موضوع معين ، فعدم استطلاع الرأى فى هذه الحالة يترتب عليه بطلان القرار الذى يتخذ لعدم اتباع الشكل والاجراءات المطلوبة ، وذلك باعتبار أن المشورة فى هذه الحالة من الاجراءات الجوهرية .

وتفسرنا لذلك هو أن المشرع عندما يقيد الأجهزة اللامركزية بأخذ رأى المشورة الوجوبية ، فهو يستهدف من ذلك كفالة حسن سيرها سيرا منتظما مطردا ، أو الحفاظ على المال العام من ناحية أخرى لا سيما اذا كانت المشورة بمناسبة ابرام عقد له قيمة مالية كبيرة . (٤٢)

**\* فضلا عن بطلان القرار فان المسئول عن المخالفة فى هذه الحالة يحال الى المحاكمة التأديبية اذا اعتبرت المخالفة مالية .**

#### **٤ - مخالفة قاعدة الاذن أو الترخيص السابق :**

ان مخالفة هذه القاعدة يترتب البطلان وتبدو أهمية هذه الصورة فى مجال العلاقة بين الأجهزة اللامركزية والأجهزة التى تمارس عليها سلطة الوصاية الادارية ، فالاذن هو وسيلة من وسائل الوصاية السابقة على اتخاذ القرار من جانب الهيئات اللامركزية .

ولذلك فلا ينبغى اصدار القرار بدونه حتى لا يصبح مشوبا بعيب الشكل والاجراءات ، والسبب فى ضرورة الحصول على الاذن أو الترخيص السابق هو الحيلولة دون تحقيق نتائج لا ترضى عنها سلطة الوصاية الادارية ، لتعارضها مع ضرورة تحقيق المصلحة العامة . (٤٣)

---

(٤٢) راجع مؤلفنا : « المؤسسات العامة الاقتصادية فى الدول العربية عام ١٩٧٨ » - مكتبة عالم الكتب - القاهرة - ص ١٦٠ ، ١٧٠ .  
(٤٣) مؤلفنا : « المؤسسات العامة الاقتصادية فى الدول العربية عام ١٩٧٨ » - المرجع السابق - مكتبة عالم الكتب - القاهرة - ص ١٦٤ .



وجدير بالملاحظة أن الآراء قد اختلفت فيما إذا كان للسلطة الوصائية حق مراقبة المشروعية والملاءمة ، فيرى البعض أنها تراقب المشروعية فقط ، بينما يرى آخرون أن السلطة الرئاسية وليست الوصائية هي التي تقوم بمراقبة الملاءمة والمشرعية .

واننا نتفق في الرأي مع الدكتور (( مصطفى أبو زيد فهمي )) في أن سلطة الوصاية لها الحق في رقابة الملاءمة والمشروعية . (٤٤) لان هذه السلطة وان كانت تمارس الالفاء على الوجه الذي يمارس به القاضي هذه السلطة ، الا أنها ما زالت سلطة ادارية تقدر الملاءمة على الوجه الذي يحقق المصلحة العامة . (٤٥)

#### هـ — مخالفة القواعد المتعاقبة بتشكيل اللجان والمجالس :

تبدو هذه المخالفة واضحة في حالة وجوب صدور القرار من لجنة أو مجلس ، وفي هذه الحالة لا يصبح القرار صحيحا الا اذا صدر من نفس اللجنة المختصة ، وينفس التشكيل الذي تتطلبه القوانين أو اللوائح ، طبقا للقواعد القانونية الصحيحة في هذا الشأن ومن أهمها ما يلي :

( أ ) يجب تشكيل اللجنة أو المجلس من الاعضاء المنصوص عليهم قانونا ولا يصح تغيير عضو بآخر الا اذا سمحت القوانين أو اللوائح بذلك .

(ب) لا يكون انعقاد المجلس صحيحا الا بدعوة جميع الاعضاء للحضور ( طبقا لما تنص عليه القوانين واللوائح ) فاذا كانت الدعوة مقصورة على عدد من الاعضاء دون الباقيين كان انعقادها باطلا ، هذا ويجب توافر النصاب القانوني للانعقاد كما حدده القانون ، وهو أكثر من النصف عادة ، فاذا سكنت القانون عن ذلك كان من الضروري أن يحضر جميع الاعضاء لصحة الانعقاد .

(ج) يجب أن يتولى رئاسة المجلس الرئيس الذي حدده القانون ، فان غاب حل محله من عينه القانون أيضا ، ولا يصح أن يتولى الرئاسة شخص

---

(٤٤) مؤلفنا : « المؤسسات الاقتصادية » — المرجع السابق — ص ١٦٥ .

(٤٥) نفس المرجع السابق .

لم يعينه القانون ، فاذا نص القانون على رئاسة العميد مثلا لمجلس الكلية ، وقيام وكيل الكلية بالرئاسة في حالة غيابه فلا يصح أن يتولى الرئاسة شخص آخر .

(د) يجب عند اجراء المداولة اتباع الاجراءات القانونية بانعقاد المجلس في المقر الرسمي ، وان تكون الجلسة علنية او سرية بحسب ما يقرره القانون ، ويجب حضور أغلبية الاعضاء المطلقة ، اذا لم يشترط المشرع حضور الاعضاء جميعا .

(هـ) يجب الا تصدر القرارات الا بعد مناقشة وتمحيص جدى ، واذلك لا يقر القضاء الادارى طريقة الموافقة « بالامرار » وذلك لان القضاء الادارى يرى ان طريقة « الامرار » تتنافى مع سرية المداولة التى نص عليها القانون ، ويرى القضاء الادارى ايضا ، انه وان جاز اتباع هذه الطريقة في حالات الضرورة والاستعجال بالنسبة الى بعض المجالس والهيئات التى لم ينص القانون بها على سرية المداولة ، فان شرط هذا الجواز يتطلب الموافقة الاجماعية على القرار او المشروع المقترح ، وان مجرد اعتراض شخص واحد من الاعضاء يوجب عرض الامر في اجتماع قانونى صحيح ، اذ قد تكون حجة المعارض على درجة من الاهمية يعتقها كل ، او بعض نوى الراى المضاد (٤٦) .

---

(٤٦) حكم المجلس الصادر في ١٧ مارس ١٩٥٢ — س٦ — ص ٦٦٢ ، وينفس المعنى حكمه الصادر في ١٩٥١/٦/٦ وجاء به :

« ان القرار الصادر بالامرار لا يتم قانونا الا بتوقيع جميع اعضاء المجلس عليه في التاريخ الذى يتم فيه هذا التوقيع حتى ولو سبق استعراض موضوعه في جلسة سابقة » .

## تطبيقات قضائية

( أولا ) احكام المحكمة الادارية العليا في شأن التمييز بين الاجراءات  
الجوهرية والاجراءات غير الجوهرية :

جاء بحكم المحكمة الادارية العليا في الدعوى رقم ٩٠٣ لسنة ١٠٤ قضائية  
والصادر بجلسة ٢٧ مايو سنة ١٩٧٣ ما يلي :

« ان المادة ٢٨ من نظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقانون رقم ٤٦  
لسنة ١٩٦٤ تنص على انه « في حالة ما اذا تبين للرئيس ان مستوى أداء العامل  
دون المتوسط يجب ان يلفت نظره كتابة مع ذكر المبررات وضم ذلك الى ملف  
العامل ، وواضح ان الاصل هو ان يعتمد الرئيس المباشر في تكوين عقيدته  
على كفاية الموظف وعلى كافة الطرق التي يراها موصلة الى ذلك ، وقد  
خصه القانون بهذه السلطة التقديرية لما له من الخبرة والمران والامام  
والاشراف على عمل الموظف الامر الذي يمكنه من وزن كفايته ، وتقديرها  
تقديرًا سليما وان لجنة شئون العاملين قد استمعت قرارها بتقدير  
كفاية مورث المطعون ضدهم من اصول مستخلصة استخلاصا سائفا من ملف  
خدمته وهي اصول منتجة الاثر في ضبط درجة كفايته ، ويتصل بعضها  
بوقائع حدثت خلال العام الموضوع عنه التقرير وجوزى عنها ، ولا تثريب على  
اللجنة ان هي ادخلت ايضا في اعتبارها عند تقدير درجة الكفاية للموظف  
الجزاءات السابقة الموقعة عليه ، واذا رأت اللجنة ان ما هو ثابت بملف  
خدمة مورث المطعون ضدهم ينهض مثبتا لما انتهت اليه في تقديرها لكفايته  
فان قرارها في هذا الشأن يكون قد جاء وفقا لما تقضى به  
احكام القانون . »

ومن حيث انه بالنسبة لما ينهض ورثة المطعون ضدهم على القرار  
المطعون فيه من مخالفته المادة (٢٨) من القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ في شأن  
نظام العاملين المدنيين بالدولة والتي يجرى نصها كالاتي : « في حالة ما اذا تبين  
لرئيس ان مستوى أداء العامل دون المتوسط يجب ان يلفت نظره كتابة مع  
ذكر المبررات وضم ذلك الى ملف العامل ، « فانه واضح من هذا النص ان لفت  
نظر العامل الذي هبط مستوى أدائه لعمله هو من قبيل التوجيه الى واجب  
يقع اساسا على عاتق العامل نفسه ، فلا يرقى بهذه المثابة الى مرتبة  
الاجراء الجوهرى الذى يترتب على اغفاله الحاق البطالان في تقدير كفاية

العامل خاصة وانه ثابت من اوراق الطعن أو الادارة العامة لمكافحة التهريب  
احالة مورث المطعون ضدهم في ٢٤ من مايو سنة ١٩٦٤ الى التحقيق لاسباب  
منها عدم انتاجه الامر الذي لم تعد معه ثمة حاجة للفت نظره الى هبوط  
مستوى أدائه لعمله » .

\* ( ثانيا ) احكام المحكمة الادارية العليا في شأن العلم بالنشرات  
الرسمية من عدمه :

( ا ) حالة ثبوت العلم :

جاء بالجزء الثاني بمجموعة الخمسة عشر عاما لاحكام المحكمة الادارية  
العليا الحكم التالي :

« متى ثبت ان النشرة قد تضمنت اسماء من رقوا وبينت ان حركة  
الترقيات للدرجة السابعة الفنية قد قامت على اساس الاقدمية المطلقة ، ومن  
ثم فان النشر على هذا النحو يكون قد تم بصورة كافية للتعريف بالقرار  
وعناصره ومحتوياته الجوهرية بما يتيح للمدعى تحديد موقفه ازاء هذا القرار  
من حيث ارتضاؤه او الطعن فيه بعد ان تحدد مركزه الوظيفي واستقر  
بضرورة الحكم الصادر لصالحه نهائيا » . (٤٧)

(ب) حالة انتفاء ثبوت العلم :

جاء بنفس المجموعة الحكم التالي :

« متى كان الثابت ان المدعى كان في التاريخ المعاصر لصدور القرارين  
المطعون فيهما في ١١/١١/١٩٥٩ و ٣/٨/١٩٦٠ مقيما خارج القطر وانه  
لم يعد الا بتاريخ ٣٠/٥/١٩٦١ اي بعد انقضاء سنة ونصف تقريبا على  
صدور القرار الاول ، وعشرة اشهر على صدور القرار الثاني ، وهو امد  
يجاوز الحدود الزمنية التي تبقى خلال النشرات المصاحبة على الوضع الذي  
يتحقق معه اعلام نوى الشأن بما تضمنته من قرارات ، فانه بذلك ينتفى  
ثبوت علم المدعى بالقرارين المشار اليهما عن طريقها ، وبخاصة وان  
الحكومة لم تستطع اقامة الدليل على عدم صحة هذه الواقعة او على  
استمرار تعليق هذه النشرات في مكان ظاهر حتى تاريخ عودة المدعى من  
الخارج » . (٤٨)

(٤٧) راجع البند (٢٦٧) من المجموعة المشار اليها ( مج ١٥ عام ج ٢ ) .

(٤٨) راجع البند (٢٦٨) من نفس المجموعة . ( مج ١٥ عام ج ٢ ) .



## **المطلب الثالث**

### **ركن الاختصاص**

#### **تمهيد :**

يقصد بالاختصاص القدرة قانونا على مباشرة عمل ادارى معين في المجال المحدد وطبقا للاصول القانونية .

**وجدير بالذكر ان عيب عدم الاختصاص كان اول الاسباب التي استند اليها مجلس الدولة الفرنسي في الفناء القرارات الادارية ، والقرارات التأديبية كحالة صدور القرار التأديبي من سلطة غير مختصة باصداره .**

ويختلف عدم الاختصاص من عدة زوايا ، فمن زاوية الجسامة او البساطة ، فانه اذا كان بسيطا وعاديا يمكن الطعن فيه بالالفناء ، اما اذا كان جسيما فقد تصل به درجة الجسامة الى انعدام القرار المشوب بهذا العيب حسبما سنعود الى بيانه .

#### **اولا : عناصر تحديد الاختصاص**

من زاوية اخرى فان هذا العيب يتنوع تبعا لنوع الاختصاص اذ يمكن ان يكون مكائيا ، او زمنيا ، او موضوعيا ، وبصفة عامة فان عناصر الاختصاص تنقسم الى العناصر التالية :

#### **( ا ) العنصر الشخصي في تحديد الاختصاص :**

يتمثل العنصر الشخصي في الافراد الذين يحق لهم صنع القرارات الادارية ، ويمكن تفويض الغير في مباشرة مهامهم اذا كان القانون يصرح بذلك ، ولتنظيم اجراءات التفويض صدر قرار رئيس الجمهورية بالقانون ٤٢ لسنة ١٩٦٧ في شأن التفويض في الاختصاصات وألغت المادة الخامسة منه قانون التفويض السابق على القانون ٤٢ ( وهو القانون ٣٩٠ لسنة ١٩٥٦ ) .

#### **(ب) العنصر الموضوعي في تحديد الاختصاص :**

ان المشرع لا يكتفى بتعيين الاشخاص الذين يحق لهم ممارسة الاختصاصات

الادارية ، وانما يحدد لكل منهم الاعمال التى يجوز لهم ممارستها فاذا خرجوا من هذه الدائرة كانت قراراتهم باطلة .

#### **(ج) العنصر الزمنى فى تحديد الاختصاص :**

ينظم المشرع فى كثير من الحالات كيفية ممارسة الاختصاص من حيث الزمن ، فالموظف ينتهى اختصاصه بانتهاء علاقته بالوظيفة ، كما ينتهى اختصاص المجالس المنتخبة بانتهاء مدتها ، ومخالفة ذلك يؤدى الى بطلان القرارات الادارية .

#### **(د) العنصر المكانى فى تحديد الاختصاص :**

يحدد المشرع المجال المكانى لمباشرة الاختصاص بمجال رئيس الجمهورية مثلا يشمل كل أرجاء الجمهورية ، أما رئيس الوزراء ، والوزراء فكل فيما يخصه ، والمحافظ يمارس اختصاصه فى محافظته دون غيرها ، والا اعتبرت أعماله منعدمة اذا تجاوز اختصاصه المكانى . ويلاحظ أن البعض يرى انها تصبح باطلة فحسب ، ولا تقر هذا الراى لافتقاد قرار المحافظ فى هذه الحالة للسلطة الملزمة وللأثر القانونى . كما أن القرار فى هذه الحالة يكون غصبا للسلطة .

#### **ثانيا : التمييز بين قواعد الاختصاص فى القانونين العام والخاص ، وتعلق عيب عدم الاختصاص بالنظام العام :**

( ١ ) يشبه بعض الفقهاء قواعد الاختصاص فى القانون العام بقواعد الاهلية فى القانون الخاص ، ولكن يفصل بين الاثنين فارق جوهرى مرجعه الى أن الغاية فى تحديد قواعد الاختصاص فى القانون العام هى المصلحة العامة ، بينما يراعى فى قواعد الاهلية تحديد مصلحة الفرد نفسه ، ويعتبر الاستاذ « فالين » من أوائل من قاموا بهذا التمييز فى مؤلفه « رقابة القضاء لعمال الإدارة » .

#### **(ب) تعلق عيب عدم الاختصاص بالنظام العام :**

ان عيب عدم الاختصاص ما يزال العيب الوحيد المتعلق بالنظام

العام بما يترتب على ذلك من نتائج وآثار هامة ، ويرجع السبب في ذلك أن تحديد الاختصاص هو عمل من أعمال المشرع ، فالغالب أن المشرع هو الذي يحدد قواعد الاختصاص .

وجدير بالملاحظة أن عيب عدم الاختصاص يزول إذا كان نتيجة لظروف استثنائية واجهتها الإدارة ، وقد أكدت المحكمة الإدارية العليا هذا الاستثناء في بعض أحكامها الهامة ، ، ونذكر على سبيل المثال حكمها الذي تقول فيه :

« ان هذا الاجراء الاستثنائي اجراء سليم باعتباره من التدابير الضرورية لصيانة الامن ، فيكون على قدر الضرورة التي تقدر بقدرها وتصرفا في حدود السلطة التقديرية يعتبر مشروعا » . (٤٩)

وفي حكم آخر تقول :

« ان النصوص التشريعية انما وضعت لتحكم الظروف العادية ، فاذا طرأت احوال استثنائية واجبرت الإدارة على عدم تطبيق النصوص العادية ، فان ذلك يؤدي حتما الى نتائج غير مستساغة ، تتعارض حتى مع نية واضعي تلك النصوص العادية ، فالقوانين تنص على الاجراءات تتخذ في الاحوال العادية ، ومادام انه لا يوجد فيها نص على ما يجب اجراؤه في حالة الخطر العاجل ، تعين عندئذ تمكين السلطة الادارية من اتخاذ الاجراءات العاجلة التي تتطلبها الموقف ، ولو خولف في ذلك القانون في مدلوله اللفظي ما دامت تبغى الصالح العام ، غير ان سلطة الحكومة في هذا المجال ولا شك ليست طليقة من كل قيد ، بل تخضع لاصول وضوابط ، ولذلك تخضع مثل هذه التصرفات لرقابة القضاء غير ان المناط في هذه الحالة لا يقوم على اساس التحقق من مدى مشروعية القرار من حيث مطابقته او عدم مطابقته للقانون ، وانما على اساس توافر الضوابط التي سلف ذكرها او عدم توافرها ، فاذا لم يكن رائد الحكومة في هذا التصرف الصالح العام ، فان القرار يقع باطلا » . (٥٠)

(٤٩) المحكمة الادارية العليا في ١٣ مايو ١٩٦١ - س٦ - ص ٢٠ .

(٥٠) المحكمة الادارية العليا - ١٤/٤/١٩٦٢ - س٧ - ص ٦٠١ .

### ثالثا : حتمية قواعد الاختصاص وارتباط الاختصاص بصفة الموظف :

يتجلى جدوى الاختصاص من ناحية الادارة والافراد على حد سواء ،  
فهى أحد الركائز الاساسية للتخصص الوظيفى ، ولابد الفصل بين السلطات ،  
فكل ادارة تتخصص فى الاعمال المتصلة بأهدافها الاساسية التى تخصصت  
فيها واكتسبت مهارة فى أدائها .

### صفة الموظف فى مباشرة اختصاصه :

ويثار هذا الموضوع بمناسبة حركة التأميمات والتحويلات الكبرى التى كان  
من نتيجتها ضم بعض المؤسسات العامة الى الدولة مثل مؤسسة دار الهلال  
مثلا أو تحويل المؤسسات العامة الى شركات القطاع العام ونقــا  
للقانون ١١١ لسنة ١٩٧٥ ، وفى هذه الحالة الاخيرة نزول صفة الموظف العام  
من موظف بالمؤسسة السابقة بعد تحويلها الى شركة قطاع عام ، ولكن  
ذلك لا ينفى صفة الموظف العام بالنسبة للقرارات الصادرة من موظفى  
المؤسسات العامة قبل نقلهم الى الشركات العامة ، فالصحيح هو النظر  
الى صفة واختصاص الموظف وقت اصـدار القرار وليس بعد تغير صفته  
فى وقت لاحق .

وقد عرضت على المحكمة الادارية العليا قضية هامة بعد تحويل  
بنك مصر من مؤسسة عامة الى شركة عامة فى شأن المنازعة فى صدور قرار  
بفصل احد العاملين بالبنك قبل تحويله الى شركة عامة .

### فتقول المحكمة :

« متى ثبت على النحو المتقدم ان بنك مصر كان مؤسسة عامة فى  
وقت صدور القرار موضوع هذه المنازعة فى ٢٢ نوفمبر سنة ١٩٦٢ وكان  
المدعى آنذاك يعتبر من الموظفين العموميين فان القرار الصادر من رئيس مجلس  
ادارة البنك بمجازاته بفصله يعتبر قرارا اداريا له سمات ومقومات القرار  
الادارى ، ويكون الطعن عليه بالالغاء من اختصاص مجلس الدولة بهيئة  
قضاء ادارى دون غيره وذلك عملا بالفقرة الرابعة من المادة الثامنة  
من القانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ فى شأن تنظيم مجلس الدولة الذى اقيم  
الطعن فى ظل احكامه ، حيث « ينعقد الاختصاص للمجلس بهيئة قضاء ادارى



دون غيره بالفصل في الطلبات التي يقدمها الموظفون العموميون بالفناء القرارات النهائية للسلطات التأديبية « ولما كانت دعوى الالفاء تعتبر خصوصية معينة موجهة للقرار الإداري ذاته بصرف النظر عن مصدره ويكون للحكم الصادر فيها حجته على الكافة ، فإنه يتعين النظر الى طبيعة القرار وقت صدوره دون اعتداد بتغير مصدره اذا ما وقع هذا التغير في تاريخ لاحق على صدور القرار ، واذا كان ذلك كذلك فإنه وقد ثبت ان القرار المطعون فيه صدر من رئيس مجلس ادارة بنك مصر باعتباره سلطة تأديبية « في وقت كان البنك فيه مؤسسة عامة فإنه لا يؤثر على هذا القرار ولا يقدح في كونه قرارا اداريا تحول بنك مصر بعد ذلك الى شركة مساهمة ، بل يظل القرار الصادر بفصل المدعى محتفظا بصفته الادارية كما كان معمولا به عند صدوره دون غيره ، ويكون الطعن عليه قد انعقد الاختصاص بنظره لمجلس الدولة دون غيره اذ ليس للمحاكم العادية ولاية الفاء القرارات الادارية وانما ناطت الفقرة الرابعة من المادة الثامنة من القانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ في شأن تنظيم مجلس الدولة الذي اقيمت الدعوى في ظل احكامه ، نظر مثل هذه المنازعة لمحكمة القضاء الإداري على ما يسلف البيان « (٥١) .

**رابعاً : التمييز بين عيب عدم الاختصاص من حيث البساطة والجسامة :**

ذكرنا في بداية التمهيد لعيب عدم الاختصاص أنه قد يكون عيباً بسيطاً يمكن الطعن عليه بالبطلان ، لأن القرار في هذه الحالة لا يكون منعماً ولكنه يكون معيباً ، أما اذا كان الاعتداء على الاختصاص جسيماً فيسمى « غصباً » أعنى اغتصاباً للوظيفة او السلطة وهنا يكون القرار الإداري المزعوم منعماً لانه يفتقر الى مبدأ وجوده القانوني على وجه يعتد به شرعاً وسوف نعود الى تفصيل ذلك .

(٥١) راجع الحكم ١٢٥٦ - ١٤ « ١٩٧٢/١٢/١٦ » ٢٦/١٥/١٨ - منشور بتأريخ ٤١ ص ١١٦ ، ١١٧ - في مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الادارية العليا في ١٥ سنة : ٦٥ - ١٩٨٠ - ج/١ .

## المطلب الرابع

### محل القرار الإداري

أن محل كل تصرف هو الأثر الذي يتولد منه مباشرة ، ومحل القرار الإداري هو الأثر الذي يدخله هذا القرار على التنظيم القانوني القائم ، وذلك بإنشاء مركز قانوني أو تعديله أو إنهائه ، فمحل القرار الصادر بتعيين موظف هو وضع هذا الشخص في مركز قانوني محدد بالذات .

والقرار الإداري باعتباره عملاً قانونياً يتميز في محله عن العمل المادي الذي يكون محله دائماً نتيجة ظروف واقعية مادية مثل قيد المواليد والوفيات في السجلات المعدة لذلك .

ويجب أن يكون محل القرار الإداري جائزاً قانوناً .

وقد عرفت محكمة القضاء الإداري محل القرار حيث تقول :

« ... فمن الأركان الأساسية للقرار الإداري أن يكون له محل ، وهو المركز الذي تتجه إرادة مصدر القرار إلى إحداثه ، والأثر القانوني الذي يترتب عليه حالاً ومباشرة ، وهذا الأثر هو إنشاء حالة قانونية معينة أو تعديلها أو إلغاؤها ، وبهذا يتميز محل القرار الإداري عن العمل المادي الذي يكون دائماً نتيجة عملاً مادياً واقعياً » . (٥٢)

وعلى ضوء ذلك فالقرار الصادر بفصل موظفٍ محله هو قطع العلاقة بين الإدارة وهذا الموظف .

فإذا كان محل القرار غير مشروع يحق للمتضرر طلب إيقافه وإلغائه متى تبين للقاضي الإداري من ظاهر الأوراق جدية طلب الإيقاف وعدم مشروعية القرار في محله ، وعدم تدارك أمر معين إذا ما تم تنفيذ القرار حالاً ومباشرة .

ومن أمثلة القرار غير المشروع حالة إصدار الإدارة قرار تعيين أحد

---

(٥٢) محكمة القضاء الإداري في ١٩٥٤/١/٦ — مشار إليه مرجع الدكتور / سليمان محمد الطماوي مرجع سابق — ص ٣٣٩ .

العاملين في غير الحالات المسموح بها ، أو تعيين عامل غير مستوف للشروط القانونية ، أو رفض ترخيص لشخص استوفى الشروط اللازمة للحصول عليه ، أو ابعاد مواطن بغير سند من القانون .

ففى كل هذه الحالات وأمثالها يكون محل القرار غير مشروع ويمكن الطعن عليه بطلب الايقاف والالغاء .

ويلاحظ أن القرار الإدارى يكون غير مشروع اذا كان مخالفا للقانون ، فيحق طلب ايقافه والغائه ، وتتخذ مخالفة القاعدة "قانونية اوضاع ثلاثة على النحو التالى :

#### ( ا ) المخالفة المباشرة للقاعدة القانونية :

وذلك بأن تتجاهل الادارة القاعدة القانونية كلية ، وتتصرف على خلافها ، كأن ترفض تعيين الاول فى مسابقة تجريها وتعين غيره ، وكما لو رفضت منح أحد الافراد ترخيصا استوفى الشروط المقررة لمنحه اذا كان القانون يحتم منح الترخيص فى هذه الحالة ... الخ .

#### (ب) الخطأ فى تفسير القاعدة القانونية :

وذلك بمحاولة الادارة اعطاء القاعدة القانونية معنى غير المقصود قانونا ، سواء اكان ذلك بحسن نية أو بسوء نية . ويطلق على هذه الحالة تسمية الخطأ القانونى " erreur de droit " ولما كان القضاء الإدارى هو الذى يراقب مشروعية أعمال الادارة ، فقد ترتب على ذلك أن الادارة ملزمة بالتفسير الذى يقول به القضاء الإدارى حتى ولو كان هذا التفسير لا يتفق مع حرفية النص .

#### (ج) : الخطأ فى تطبيق القاعدة القانونية على الوقائع :

فإذا ما كان تطبيق القاعدة القانونية مشروطا بتحقيق حالة واقعية معينة أو تحققها على نحو معين ، فان مشروعية القرار الإدارى فى هذه الحالة تتوقف

على تحقق الحالة الواقعية بالشروط التي يتطلبها القانون ، والقضاء الإداري يراقب الوقائع التي طبقت القاعدة القانونية على أساسها بالقدر الذي يمكنه من الحكم على مدى سلامة تطبيق القاعدة القانونية .

وجدير بالملاحظة أنه إذا كانت الوقائع التي يترتب عليها تطبيق القاعدة القانونية تكون ركن السبب في القرار الإداري ، فإن العيب الذي يشوبه هو عيب مخالفة القانون في حالة ما إذا كانت سلطة الإدارة مقيدة ، ويصبح القرار مشوباً بعيب الانحراف بالسلطة إذا كانت سلطة الإدارة تقديرية .



## المطلب الخامس

### غاية القرار أو هدفه

تتمثل غاية القرار في الهدف النهائي الذي يسعى القرار الإداري إلى تحقيقه ، فالغاية من إصدار قرار ترقية موظف تستهدف حسن سير المرفق الذي يعمل به ، والغاية من اتخاذ قرار ضبط إداري هي كفالة النظام العام بأركائه المعروفة وهي : الحفاظ على الأمن العام ، والصحة العامة ، والسكينة العامة .

وجدير بالذكر أن السلطات الممنوحة للإدارة في اتخاذ القرارات الإدارية ليست غايات في نفسها وإنما هي وسائل لتحقيق غاية ترمى إلى تحقيق المصلحة العامة بمختلف صورها وأوضاعها .

ونظرا إلى أن مدلول عبارة « المصلحة العامة » ليس محددًا فإن المشرع كثيرا ما يتدخل ويخصص للإدارة هدفا معينا داخل نطاق المصلحة العامة ، بحيث إذا استهدفت الإدارة تحقيق هدفا آخر غير الذي حدده المشرع ، فإن تصرفها يصبح مشوبا بعيب إساءة استعمال السلطة حتى إذا كان هذا الهدف من شأنه تحقيق مصلحة عامة ولكنها غير تلك التي حددها المشرع .

وتعرف هذه القاعدة بقاعدة تخصيص الأهداف وهي التي تتمثل في أن لكل قرار تصدره الإدارة هدفا معينا ينبغي تحقيق مصلحة معينة ، لا يمكنها أن تحيد عنه أو تستبدله بهدف آخر ولو كان محققا للمصلحة العامة ولكنها غير المصلحة العامة التي حددها المشرع .

### العلاقة بين سبب القرار ، وبين غايته :

يسهل نظريا التمييز بين ركني سبب القرار وغايته ، فالسبب حالة واقعية وقانونية مستقلة عن رجل الإدارة وسابقه على نشأة القرار وتؤدي إلى وجوده ، بينما غاية القرار هي المرحلة النهائية في إصداره .

ولكن من الناحية العملية قد يدق الفارق بين الركنين ويتقاربان إلى حد

كبير مما أدى الى خلط بعض الفقهاء بين الركنين ومزجها في ركن واحد اطلق عليه اصطلاح « الاسباب اندافعة » . « Les motifs determinants »

ويعتبر الفقيه « حيز » من أهم الداعين الى ذلك (٥٣) ، ويبنى الراى السابق على أساس ما بين ركن السبب والغاية من صلة وثيقة جدا ، لأن رجل الادارة عندما يصدر قراره فانه يكون مدفوعا بالسبب والغرض معا ، وكثيرا ما تلتقى الحالة الواقعية او القانونية التى تكون ركن السبب بالغرض او الهدف الذى تسعى الادارة الى تحقيقه ، ومثل ذلك أنه اذا كان القرار معيبا فى أسبابه فانه عادة وفى ذات الوقت يكون معيبا فى أهدافه .

ويضيف العميد « بونار » حجة أخرى تتمثل فى أنه : اذا ما قامت الاسباب الحقيقية للقرار الادارى فانه يحقق بطريقة آلية الغرض المطلوب منه (٥٤) .

ومع ذلك فاننا ننتق فى الراى مع « العميد الطماوى » فى أنه يمكن تمييز ركن السبب عن ركن الغاية ، فركن الغاية له مهمة لا تقل أهمية وخطورة عن ركن السبب ، وهى أنه يقوم كحد خارجى بالنسبة لسلطة الادارة التقديرية فى اتخاذ القرار واستهدافه تحقيق المصلحة العامة أو الصالح العام .

ويظهر ذلك التمييز بين الركنين بوضوح فى القرارات التأديبية ، فارتكاب العامل لجريمة تأديبية يعتبر سببا للقرار التأديبى ، أما الهدف من هذا القرار فيتمثل فى حفظ النظام ، وحسن سير المرفق سيرا منتظما مطردا .

وندلل على ذلك بأنه يحدث أحيانا أن يرتكب العامل مخالفة تأديبية ولكن الادارة تصرف النظر عن عقابه لحسن سمعته أو لتفانيه فى العمل أو لغير ذلك من الاسباب التى تقدرها وتشفع للعامل فى التغاضى عن سبب المخالفة .

ومن هنا يظهر أن السبب قائم ولكنه ينفصل عن الهدف .

---

(٥٣) دكتور / محمود حلمى : « القرار الادارى » ط/١٩٧٠ ص ٨٠ .

(٥٤) دكتور / سليمان محمد الطماوى « النظرية العامة للقرارات

الادارية » مرجع سابق ص ٣٤٠ .



## الفصل الثاني

الغاء القرارات الادارية وسحبها مع التركيز على القرار التأديبي  
مع أهم التطبيقات القضائية





## الفصل الثاني

الغاء القرارات الادارية وسحبها مع التركيز على القرار التأديبي  
واهم التطبيقات القضائية

### المبحث الاول

( الغاء القرارات الادارية مع التركيز على القرارات التأديبية )

✳ ( أولا ) الغاء القرارات الادارية بمعرفة السلطة الادارية « مصدر القرار » :

تنصب آثار الغاء القرار الادارى على المستقبل فحسب ، وبعبارة أخرى يمكن القول بأن الآثار القانونية لهذا القرار تزول بالقياس الى المستقبل ، وقد يكون هذا الالغاء مباشرا اذا تناول القرار برمته ، وقد يكون غير مباشر اذا نتج عن تعديل للقرار . فكل تعديل للقرار يتضمن الغاء له اذ ان التعديل سواء كان كليا أو جزئيا ، من شأنه أن يلغى آثار القرار في مجموعه أو في جزء منه وأن ينشئ آثارا جديدة تحل محله .

وتطبيقا للقواعد العامة ، يجوز الغاء أى قرار ادارى لم يكسب حقوقا ، ومن ثم فإن القرارات التنظيمية يجوز الغاؤها في أى وقت ، اذ أنه لا يمكن الاحتجاج بحقوق مكتسبة ابتنادا لاحكام لائحية .

اما القرارات الادارية الفردية فعلى العكس من ذلك لا يمكن الغاؤها اذا كانت اكسبت حقوقا للغير ، والقضاء مستقر على ذلك .

ومن أهم ما تجدر الإشارة اليه أنه لا ينبغي أن يفهم أن المراكز الناشئة عن قرارات ادارية فردية مشروعة تعتبر مراكز نهائية لا يجوز اطلاقا ادخال أى تعديل عليها ، انما المقصود هو أن تعديل تلك المراكز أو الغاؤها لا يمكن أن يتم الا في الاحوال ووفقا للشروط التى ينص القانون عليها .

ولذلك فإن مصدر القرار لا يتمتع بسلطة تقديرية تتيح له العدول عن

القرار الذى اتخذه ، بل يمارس اختصاصا مقيدا طبقا للنصوص التشريعية أو اللائحة التى تحكم الموضوع (١) .

ونضرب لذلك مثلا بصدور قرار ادارى بتعيين احد العاملين بالدولة ، فلا يجوز لمصدر القرار أن يعدل عنه فيلغيه على أساس استعمال سلطة تقديرية . انما يجوز له ذلك على أساس ممارسة اختصاصا مقيدا ينص عليه القانون فيجوز له اصدار قرار بفصله أو إحالته الى المعاش ، أو الغاء وظيفته في الاحوال وطبقا للشروط التى يقرها القانون الذى يصدر فى هذا الشأن .

وفى ذلك مزاولة لاختصاص مشروع وخاضع لرقابة القضاء ، ويختلف عن ممارسة السلطة التقديرية فى اصدار قرار بالالغاء ، ويترتب على ذلك ان الغاء القرار الادارى المشروع يجب أن يكون مسببا بصفة دائمة (٢) .

✽ (ثانيا ) الغاء القرار الادارى بمعرفة القضاء الادارى (( عن طريق اقامة دعوى الالغاء )) .

( ١ ) أسلوب معرفة عيب القرار المطلوب الغاؤه قضائيا :

ان خير أسلوب لمعرفة عيب القرار المطلوب الغاؤه قضائيا ، يتمثل فى بحث اركان القرار للتأكد من مشروعيته أو عدم مشروعيته . وينطبق هذا القول على الغاء القرارات الادارية بصفة عامة ، وعلى الغاء القرارات التأديبية ، وكل ما هناك أن طلب الغاء القرارات الادارية كالغاء قرار فيما تضمنه من تخطى موظف فى الترقية يعرض على المجلس بهيئة قضاء ادارى ، أما طلب الغاء قرار تأديبى فيعرض على المجلس بهيئة قضاء تأديبى فتفصل فيه المحاكم التأديبية العادية أو العليا بما لها من اختصاص تعقيبي ، وطبقا للدرجة المالية للطاعن حسبما سنعود الى بيانه تفصيلا (٣) .

- 
- (١) دكتور / توفيق شحاته — مرجع سابق — ص ٦٩٧ .  
(٢) محكمة القضاء الادارى فى ٢٠ فبراير سنة ١٩٥١ مج ٥ — ص ٦١٢  
(٣) يلاحظ أن الفرق بين « المحاكم التأديبية العادية » و « المحكمة التأديبية العليا » ليس فى التدرج القضائى للمحكم ، بل فى المستوى الوظيفى للعاملين الذين يمثلون أمام هذه المحاكم ، فتختص المحكمة التأديبية العليا بمحاكمة من هم فى مستوى الادارة العليا ، وتختص المحاكم التأديبية بمن هم دون ذلك .

وبناء على ما تقدم فعيب المشروعية المتصل بمصدر القرار يتبلور في دراسة ركن الاختصاص ، وعدم المشروعية المتصل بشكل القرار واجراءات اصداره يتمثل في عيب الشكل والاجراءات ، وعدم المشروعية المتصل بمحل او موضوع القرار يتمثل في عيب مخالفة القانون ، وعدم المشروعية المتصل بالحالة الواقعية او القانونية يتمثل في عيب السبب .

وعيب عدم المشروعية المتصل بهدف القرار يتمثل في عيب اساءة استعمال السلطة .

وبهذه المناسبة يلاحظ ان السلطات المقررة للادارة العامة ليست اهدافا او غايات في نفسها وانما هي وسائل لتحقيق الاهداف الرامية الى تحقيق المصلحة العامة بمختلف صورها واوضاعها ، ونظرا الى ان مدلول عبارة (( المصلحة العامة )) ليس محددا ، فان المشرع كثيرا ما يتدخل ويخصص للمسؤولين بالادارة هدفا معينا داخل نطاق المصلحة العامة ، ويلزمهم بتحقيقه ، بحيث لو سعوا الى تحقيق هدفا آخر غير الذي حدده لهم القانون فان تصرفهم يصبح مشوبا بعيب اساءة استعمال السلطة اذا كان الهدف الذي حققوه من شأنه تحقيق مصلحة عامة ، ولكنها غير تلك التي حددها المشرع ، ويعرف ذلك بقاعدة (( تخصيص الاهداف )) .

وبناء على ذلك فالهدف من اصدار القرار التأديبي هو المحافظة على سلامة المرفق الادارى وحسن سيره وانتظامه .

وتتميز غاية القرار التأديبي عن سببه وعن محله فالادارة عندما تصدر القرار التأديبي تبدأ بالسبب ، ثم تنتقل الى المحل ، فتصل في نهاية المطاف الى الغاية وهي المحافظة على صالح المرفق العام الذي يجب ان يسير سيرا منتظما مطردا .

وغنى عن البيان ان سبب القرار التأديبي يجب ان يذكر في صلب القرار والا اصبح مشوبا ومعرضا للطعن عليه بالالغاء .

وجدير بالذكر ان الفقرة الرابعة عشر من المادة العاشرة من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ قد بينت اوجه الغاء القرار بصفة عامة وهي ان يكون مرجع الطعن عدم الاختصاص ، او عيبا في الشكل ، او مخالفة القوانين



أو اللوائح ، أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها ، أو إساءة استعمال السلطة (٤) .

ولما كان المشرع لم يذكر صراحة عيب السبب إلا أنه يستشف في أنه الخطأ في التطبيق أو التأويل الذي ينتج عن الخطأ في تطبيق القانون أو تأويله .

ونرى أن هذا العيب من أكثر العيوب شيوعا في الطعن على إلغاء القرارات التأديبية بالإلغاء .

- 
- ٤ — أهمية هذه المادة ( العاشرة ) نسجلها كاملة فيما يلي :
- تختص محاكم مجلس الدولة دون غيرها بالفصل في المسائل الآتية :
- ( أولا ) : الطعون الخاصة بانتخابات الهيئات المحلية .
- ( ثانيا ) : المنازعات الخاصة بالمرتبات والمعاشات والمكافآت المستحقة للموظفين العموميين أو لورثتهم .
- ( ثالثا ) : الطلبات التي يقدمها ذوو الشأن بالطعن في القرارات الإدارية النهائية الصادرة بالتعيين في الوظائف العامة أو الترقية أو بمنح العلاوات .
- ( رابعا ) : الطلبات التي يقدمها الموظفون العموميون بإلغاء القرارات الإدارية الصادرة بإحالتهم إلى المعاش أو الاستيداع أو فصلهم بغير الطريق التأديبي .
- ( خامسا ) : الطلبات التي يقدمها الأفراد أو الهيئات بإلغاء القرارات الإدارية النهائية .
- ( سادسا ) : الطعون في القرارات النهائية الصادرة من الجهات الإدارية في منازعات الضرائب والرسوم وفقا للقانون الذي ينظم كيفية نظر هذه المنازعات أمام مجلس الدولة .
- ( سابعا ) : دعاوى الجنسية .
- ( ثامنا ) : الطعون التي ترفع عن القرارات النهائية الصادرة من جهات إدارية لها اختصاص قضائي ، فيما عدا القرارات الصادرة من هيئات التوفيق والتحكيم في منازعات العمل وذلك متى كان مرجع الطعن ، عدم الاختصاص أو عيبا في الشكل أو مخالفة القوانين واللوائح أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها .
- ( تاسعا ) : الطلبات التي يقدمها الموظفون العموميون بإلغاء القرارات النهائية للسلطات التأديبية .
- ( عاشرا ) : طلبات التعويض عن القرارات المنصوص عليها في البنود السابقة سواء رفعت بصفة أصلية أو تبعية .
- ( حادي عشر ) : المنازعات الخاصة بعقود الالتزام أو الإشغال العامة أو التوريد أو بأي عقد إداري آخر . =

## ٢ — التكيف القانوني لدعوى الالغاء :

وبهذه المناسبة فإن دعوى الالغاء هي الدعوى القضائية التي يرفعها أصحاب الشأن من الموظفين العموميين أو الافراد أمام المحكمة المختصة بمجلس الدولة بطلب الغاء القرارات الادارية النهائية بسبب مخالفتها للقانون ، أو تجاوز السلطة ، أو غير ذلك ، وتوجه الى القرار الاداري حيث يثير الطاعن عدم مشروعيته (٥) .

**وتعتبر دعوى الالغاء بمثابة دعوى القانون العام أو الدعوى الاصل في الغاء القرارات الادارية المشوبة بعيب يوصفها بالبطلان .**

وترى الاغلبية أن دعوى الالغاء هي من دعاوى القضاء العيني لانها تحمي المراكز القانونية العامة ، وتبنى أساسا على التصدى للقرارات المخالفة للمشروعية ، فمبنى الطعن بالالغاء هو النعى على مشروعية القرار التأديبي أو الاداري المطعون فيه ، ولذلك ترى الاغلبية انها لا تثير خصومة تتعلق بحقوق شخصية ، ولا تثير منازعة بين خصمين أحدهما دائن والآخر

---

= ( ثاني عشر ) : **الدعاوى التأديبية المنصوص عليها في هذا القانون .**  
( ثالث عشر ) : **الطعون في الجزاءات الموقعة على العاملين بالقطاع العام في الحدود المقررة قانونا .**

( رابع عشر ) : **سائر المنازعات الادارية .**  
ويشترط في طلبات الغاء القرارات الادارية النهائية أن يكون مرجع الطعن عدم الاختصاص أو عيبا في الشكل أو مخالفة القوانين أو اللوائح أو الخطأ في تطبيقها أو تأويلها أو اساءة استعمال السلطة .

ويعتبر في حكم القرارات الادارية رفض السلطات الادارية أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه وفقا للقوانين واللوائح .

(٥) يعرف " Hamaoui " دعوى تجاوز السلطة بقوله انها :  
« دعوى يمكن بواسطتها لكل ذي مصلحة اللجوء الى القاضي الاداري لالغاء القرار غير المشروع » .

راجع :

Hamaoui : Le juge administratif : " Tableaux de droit administratif, Paris.

مدین ، اذ لا تعدو أن تكون مخصصة للقرار الإداری غیر المشروع بقصد رده الى حکم القانون الصحيح حماية لبدأ المشروعی سواء تعلقت المحالفة بالشکل أو بالموضوع .

وبالرغم من رأى الاغلبية بأن دعوى الالغاء من قبیل دَعَاوى القضاء العینی على النحو سالف الذكر ، الا أن هناك رأیا آخرًا « ونحن نؤيده » يذهب الى أن طعون الالغاء تدخل فی نطاق « وضع مختلط » بین القضاء الشخصی والقضاء العینی ، لأنها وان كانت تقوم بحسب نشأتها لحماية المشروعیة الاداریة ، الا أنها تدخل كذلك فی نطاق القضاء الشخصی بحکم ما توفره كدعوى قضائية من حماية جدیة للمراكز الذاتية والحقوق المكتسبة لاصحاب الشأن .

وفی المجال التأديبی فانها تستهدف حماية العاملين من توقيع الجزاءات التأديبية غیر المشروعیة .

ولذلك فاننا نتفق مع الاتجاه الذى یضفى على دعوى الالغاء وصفا يجعل لها طبيعة مختلطة لانها لا تخرج عن كونها دعوى قضائية یمكن النظر اليها من زاويتین مختلفتین : فهی تختصم القرار الإداری من زاویة ، ثم هی تدور ککل دعوى قضائية حول مصالح خاصة ومراكز ذاتیة ، بل وحقوق شخصیة للأفراد بهدف تقرير وحماية هذه المراكز والحقوق عن طریق رد الاعتداء الواقع علیهم ، وذلك بالحکم الذى یصدر بالغاء القرارات الاداریة أو التأديبية غیر المشروعیة .

### ٣ — الغاء القرار التأديبي بمعرفة المحاكم التأديبية :

تمارس المحاكم التأديبية العادية ، أو المحكمة التأديبية العليا نوعين من الاختصاصات ، يتمثل الأول منهما في الاختصاص التأديبي ، ويتمثل الثاني في الاختصاص التعقيبي على القرارات التأديبية الصادرة من سلطات التأديب الرئاسية .

وبالنسبة للاختصاص الآخر تمارس المحاكم التأديبية ولايتها بشأن النظر في طلب الغاء القرارات التأديبية التي يقيمها العاملون أمامها .

وتقام هذه الطلبات بعريضة يودعها صاحب الشأن . قلم كتاب المحكمة في المواعيد وبالإجراءات التي حددها القانون ، ويحدد فيها طلب الغاء القرار المطعون فيه ، والبيانات الأخرى التي يتطلبها القانون ، وعند قبول الدعوى شكلا تتصدى المحكمة للنظر في الموضوع ، فإذا اتضح لها بطلان القرار التأديبي فإنها تحكم بإلغائه .

ويلاحظ أن اختصاص هذه المحاكم بالإلغاء مستقل عن اختصاصها بالتأديب الذي يتمثل في نظر الدعوى التأديبية المبتدأة حيث تمارس المحاكم التأديبية ولاية العقاب التي تقام أمامها من النيابة الإدارية بإيداع أوراق التحقيق ، وقرار الإحالة قلم كتاب المحكمة المختصة ويجب أن يتضمن القرار بيان أسماء العاملين الحاليين إلى المحكمة التأديبية وفئاتهم والمخالفات المنسوبة إليهم ، والنصوص القانونية الواجبة التطبيق .

ومما تجدر الإشارة إليه أنه لا يجوز للمحكمة التأديبية أثناء نظر دعوى الإلغاء أن تتصدى للدعوى التأديبية ما لم تكن قد اتصلت بها بالإجراءات التي حددها قانون مجلس الدولة ، فكما سبق القول فإن اختصاص المحاكم التأديبية يتمثل في الاختصاص التأديبي والاختصاص التعقيبي ، وقد عين القانون نطاق كلا منهما وحدد لكل من الدعويين إجراءات خاصة لرفعها ونظرها .

وجدير بالإحاطة أن أسباب إلغاء القرار التأديبي لا تخرج بصفة عامة عن أسباب إلغاء القرار الإداري — سالفه البيان — مع إضافة أسباب أخرى تتعلق بالاخلال بالضمانات التأديبية ، والتي سنعود إلى ذكرها تفصيلا ، ومن أهمها عدم (( الغلو في تقدير الجزاء )) ونعني به عدم تناسب الجزاء مع الذنب الإداري ، ولا ينبغي أن يفهم من ذلك أن يكون الغلو مقصور على المبالغة في تقدير الجزاء فحسب ، بل يمكن أن يكون الباعث عليه التعسف بإساءة استعمال السلطة .



#### ٤ - التمييز بين الالغاء الكامل والالغاء الجزئى للقرار « بمعرفة القضاء الادارى » :

عرفت احدى الفتاوى الهامة الفرق بين الالغاء الكامل والالغاء الجزئى للقرار الادارى ، ويمكن تلخيص هذه الفتوى فى أنه : ان كان السبب الذى استندت اليه المحكمة فى قضائها بالغاء قرار ادارى لمخالفته للقانون لم يرقم على خصوصية معينة اختص بها الطاعن ، ولا تقوم بالنسبة لغيره ممن شملهم هذا القرار بل ان جميعهم تشابهت حالاتهم فانه لا يسوغ القول بأن القرار الذى اعدم لهذا السبب ما كان قائما بالنسبة لمن شملهم ولم يطعنوا ، لان الغاء القرار فى هذه الحالة هو فى حقيقته « الغاء كامل » وليس « الغاء جزئيا » ومقتضى ذلك أنه يستفيد منه كل من وجد فى ظروف مماثلة لظروف الطاعن ولو لم يختصم هذا القرار امام القضاء بوصفه من الكافة .

ولاهمية هذه الفتوى فى التمييز بين الالغاء الكامل ، والجزئى ، وفى اسباب الالغاء نشير اليها كاملة على النحو التالى : —

« ان الحكم الصادر فى القضية رقم ٣٧٢ لسنة ١٠ اى المشار اليه يقوم على أن القرار رقم ٨٧٧ لسنة ١٩٦١ بتعيين السيدة / ..... فى وظيفة عاملة تليفون بالدرجة الثامنة بمرتب قدره تسعة جنيهات قد صدر من غير مختص باصداره حسبما يبين من احكام لائحة نظام عمال وموظفى المؤسسات العامة الصادر بقرار رئيس الجمهورية رقم ٥٢٨/ لسنة ١٩٦١ وهذا العيب الذى شاب قرار تعيين السيدة المذكورة لا يبلغ حدا من الجسامة يؤثر على كيان القرار ... وينحدر به الى درجة الانعدام ، ومن ثم فهو اكتسب الحصانة بفوات مواعيد الطعن فيه تجعله غير قابل للالغاء او السحب فاذا قام المدير العام بسحبه بعد مضي أكثر من احدى عشر شهرا على اصداره فان قرار السحب وهو القرار المطعون فيه يكون قد صدر على غير أساس سليم من القانون متعين الالغاء .

كما يبين من الحكم الصادر من محكمة القضاء الادارى فى القضية رقم ٣٦٩ لسنة ٢ ق أنه قد اقر الحكم المشار اليه من حيث الاسباب التى قام عليها والنتيجة التى انتهى اليها .

ومن حيث أن المسلم به أن حجية الاحكام الصادرة بالالغاء هي حجية عينية كنتيجة طبيعية لاعدام القرار الادارى فى دعوى هى اختصاص له فى ذاته ، الا ان مدى الالغاء يختلف بحسب الاحوال فقد يكون شاملا لجميع اجزاء القرار وهذا هو الالغاء الكامل وقد يقتصر الالغاء على جزء منه دون باقيه وهذا هو الالغاء الجزئى وغنى عنى البيان أن مدى الالغاء أمر يحدد بطلبات الخصوم وما تنتهى اليه المحكمة فى قضائها فاذا صدر الحكم بالالغاء كلياً كان أو جزئياً فإنه يكون حجة على الكافة ذلك أن الخصومة الحقيقية فى الطعن بالالغاء تنصب على الفرار الادارى فى ذاته وتستند على أوجه عامة كعدم الاختصاص أو وجود عيب فى الشكل أو مخالفة القوانين أو اللوائح أو الخطأ فى تطبيقها أو تأويلها أو اساءة استعمال السلطة ، وكل وجه منها له من العموم فى حالة قبول الطعن مما يجعل القرار المطعون فيه باطلا لا بالنسبة للطاعن وحده بل بالنسبة للكافة فهو بطلان مطلق .

ومن حيث ان الثابت فى الحالة المعروضة أن الحكم الصادر لصالح السيدة / ..... قد قضى بالغاء القرار رقم ٥٢٧ لسنة ١٩٦٢ المشار اليه لمخالفته القانون حيث تضمن سحب قرار تعيين هذه السيدة فى وقت لا يجوز السحب فيه قانونا وذلك على التفصيل السابق بيانه — وهذا السبب الذى استندت اليه المحكمة فى الغاء هذا القرار هو فى حقيقته مما يعتبر سببا شاملا عاما يمس فى اساسه ولم يرق خصوصية معينة اختصت بها السيدة المذكورة ولا تقوم بالنسبة لغيرها ممن شملهم هذا القرار اذ ان جميعهم تشابهت حالتهم بها وسحبت قرارات تعيينهم بهذا القرار فى وقت كان لا يجوز السحب فيه قانونا ومن ثم فلا يسوغ القول بان هذا القرار الذى اعدم لهذا السبب بالحكم المشار اليه يعتبر ما يزال قائما للعاملين المعروضة حالتهم .

ومن حيث انه تأسيسا على ما تقدم فانه ولئن كان الحكم الصادر من المحكمة الادارية لرياسة الجمهورية السالف الاشارة قد صدر بعبارة ..... الغاء القرار المطعون فيه رقم ٥٢٧ ... فيما تضمنه من سحب قرار تعيين المدعية ..... فان هذا الالغاء فى حقيقة الامر هو الغاء كامل للقرار رقم ٥٢٧ لسنة ١٩٦٢ المشار اليه وليس الغاء جزئيا — فيستفيد منه كل من وجد فى ظروف مماثلة لظروف السيدة التى صدر لصالحها هذا الحكم ولو لم يختصم هذا القرار امام القضاء بوصفه من الكافة .

ولذلك انتهى رأى اللجنة الى احقية كل من السيد / .....  
والسيدة / ..... وغيرهم ممن شملهم القرار رقم ٥٢٧ لسنة  
١٩٦٢ المشار اليه فى الاستفادة من الحكم الصادر لصالح السيدة/.....  
المنوه عنه سلفا واعادة تسوية حالتهم على هذا الاساس « (٦) .

---

(٦) مشار لهذه الفتوى بمجموعة المبادئ القانونية التى قررتها لجان  
القسم الاستشارى للفتوى والتشريع بمجلس الدولة — للسنوات : الثامنة  
والعشرين ، والتاسعة والعشرين ، والثلاثين — من أول أكتوبر سنة ١٩٧٣  
الى آخر سبتمبر سنة ١٩٧٦ — اللجنة الثلاثة — ادارة الفتوى لوزارات المالية  
والاقتصاد والتجارة الخارجية والتموين والتأمينات ( فتوى رقم ١٩٨٤ بتاريخ  
١٩٧٣/١١/٢٦ ) .

## هـ - الشروط العامة لقبول دعوى الالغاء :

يجب ان تتحقق للمدعى الرخصة القانونية في تحريكها كأن يكون التصرف موضوع الدعوى مما يقبل بطبيعته المخاصمة القضائية وأن يكون للمدعى مصلحة جدية في رفع الدعوى .

ثم يجب بعد ذلك أن تصب الدعوى في الشكل القانوني وفقا للإجراءات والمواعيد المقررة في قانون مجلس الدولة والتي تعتبر الدعوى مقبولة شكلا ، وما لا يرد بشأنه نص بقوانين مجلس الدولة يمكن الرجوع في شأنه الى قانون المرافعات المدنية والتجارية بما يتلاءم مع طبيعة الدعوى الادارية .

ويمكن تبويب هذه الشروط في طائفتين أساسيتين وهما :

### ( أ ) الشروط العامة للترخيص بممارسة دعوى الالغاء وهى :

— يجب أن يكون موضوع الدعوى قرارا اداريا نهائيا من القرارات التى يجوز الطعن فيها بالالغاء .

— يجب أن يتوافر للطاعن مصلحة جدية شخصية ومباشرة في رفع الدعوى .

— يجب الا يكون هناك حظر على رفع الدعوى « كما سبق بيانه » .

### (ب) الشروط العامة لصحة تحريك دعوى الالغاء وهى :

— يجب استيفاء بعض الاجراءات السابقة على رفع الدعوى كالاتجاه الى التظلم الادارى السابق بالنسبة لدعاوى الالغاء المرفوعة من الموظفين العموميين .

— يجب استيفاء الشروط المقررة لصحة عريضة الدعوى شكلا طبقا لاحكام قانون المرافعات ، ولما يقضى به قانون مجلس الدولة .

— يجب أن يقدم طلب الالغاء فى الميعاد القانونى الصحيح (٧) .

---

(٧) راجع مؤلفنا « قضاء مجلس الدولة واجراءات وصيغ الدعاوى الادارية » ص٤٩ - ٥٠ .



## المبحث الثانى

### عرض لاهم اسباب الطعن بالالغاء

نعرض اهم العيوب التى تشوب القرار الادارى بصفة عامة ، والقرار التأديبى بصفة خاصة . وتجعل كلا منهما معرضا للطعن عليه بالالغاء .

وجدير بالاحاطة أن منازعات الالغاء تعرض على مجلس الدولة بهيئة قضاء ادارى اذ تعلق الامر بالطعن على القرارات الادارية بالالغاء — مثل الغاء قرار ادارى فيما تضمنه من تخطى أحد العاملين في الترقية فتعرض هذه المنازعة وما يشابهها على المحاكم الادارية او محكمة القضاء الادارى بحسب اختصاص كل منهما . (٨)

اما اذا تعلق الامر بطلب الغاء قرار تأديبى فان الاختصاص ينعقد للمحاكم التأديبية العادية ، او المحكمة التأديبية العليا بحسب اختصاص كل منها ، فتمارس هذه المحاكم سلطاتها التعقيبية في طلب الغاء القرارات التأديبية الصادرة من سلطات التأديب الرئاسية والتي يطعن عليها بأحد العيوب التى تشوب القرارات التأديبية . (٩)

ونبين اهم هذه العيوب فيما يلى :

( ١ ) عيب مخالفة القانون :

ويندرج تحت هذا العيب :

- حالة الامتناع عن تطبيق القانون .
- حالة التفسير الخاطيء للقانون بمعنى يختلف عن قصد المشرع .
- حالة مخالفة المنشورات الداخلية والتعليمات الوزارية بشأن الموظفين .
- حالة مخالفة حجية الشئ المقضى به .

---

(٨) راجع مؤلفنا : « قضاء مجلس الدولة ، واجراءات وصيغ الدعاوى الادارية » — الفصل الثالث — « دعاوى الالغاء » ص ٤٧ — ٩٤ .

(٩) جدير بالملاحظة أن للمحاكم التأديبية اختصاصا آخر يتعلق بمحاكمة العاملين بشأن المخالفات التأديبية التى تحيلها اليها النيابة الادارية . وسنعود الى بيان ذلك بالاسهاب والتفصيل .

**(ب) حالة انعدام الباعث :**

ويندرج تحت هذا العيب :

— انعدام الباعث من الناحية المادية أو الواقعية .

— انعدام الباعث من الناحية القانونية .

**(ج) عيب اساءة استعمال السلطة :**

نمهد بمفهوم هذا العيب ، ونميز بينه وبين مخالفة القانون ثم نبين صورته المختلفة وهي :

— اساءة استعمال السلطة بسبب المصلحة الشخصية لمصدر القرار .

— اساءة استعمال السلطة بسبب العاطفة الشخصية لمصدر القرار .

— اساءة استعمال السلطة بسبب اصدار القرار بدافع سياسى .

ونفصل ما ما أوجزنه على النحو التالى :

## ( ١ ) عيب مخالفة القانون “ la violation de la loi ”

✳ تعريف عيب مخالفة القانون وتطور الاخذ به كسبب للبطلان

يفسد بمخالفة القانون الخروج على أحكامه الموضوعية فيكون القرار الصادر في هذه الحالة معيبا من حيث موضوعه ومضمونه أو محله .

ولم يكن هذا العيب في اول الامر من بين اسباب البطلان التي تخول الفاء القرار الإداري بواسطة الطعن بسبب تجاوز السلطة ، بل كان يعطى مجرد الحق في المطالبة بتعويض الضرر الناجم عنه عن طريق الطعن الذي يثير ولاية القضاء الكاملة ، ولم يتقرر الفاء القرار الإداري بسبب مخالفة القانون امام مجلس الدولة الفرنسي الا ابتداء من سنة ١٨٦٤ .

ويتسع هذا العيب ليشمل مخالفة أية قاعدة قانونية سواء كان مصدرها الدستور ، أو القوانين العادية أو المراسيم ، أو اللوائح أو حتى العرف الإداري الذي تجرى عليه سنة الإدارة وتتخذة منوالا لها ، وكذلك المبادئ القانونية العامة .

ولهذا يرى الفقه أن تسميه ذلك العيب « عيب مخالفة القانون » تسمية غير موفقة لان هذا المفهوم على إطلاقه يصدق على جميع أنواع العيوب التي تشوب القرار الإداري كعيب عدم الاختصاص ، وعيب الشكل والجراءات ، وعيب اساءة استعمال السلطة .

✳ الحالات التي ترتكب فيها الإدارة مخالفة القانون :

هناك حالات متعددة ترتكب الإدارة فيها هذا العيب ومن أهمها ما يلي :

١ - حالة الامتناع عن تطبيق القانون :

مثال ذلك أن يوقع الرئيس الإداري جزاء تأديبيا على أحد العاملين متجاوزا العقاب المنصوص عليه في لائحة الجزاءات بامتناع عمدي عن الالتزام بأحكام اللائحة .

والمقصود بتطبيق الإدارة للقانون تطبيقا خاطئا هو أن تبشر الإدارة

سلطات في غير الحالات التي خولها لها القانون وتوضيحا لهذه الفكرة ، أنه فضلا عن المثال السابق فانه اذا وقع أحد الرؤساء الإداريين جزاء تأديبيا على أحد العاملين دون أن يكون متصلا بأدائه لعمله فان قراره يكون معيبا لتطبيق القانون تطبيقا خاطئا ويحق للمضار طلب الغاء هذا القرار .

٢ — حالة التفسير الخاطئ للقانون باعطائه معنى يختلف مع قصد المشرع :

من أهم ما تجدر الإشارة اليه أن الخطأ في فهم القانون أو تفسيره لا يشكل كقاعدة عامة ذنباً إدارياً على سند من أن فهم القانون وتفسيره ليس أمراً سهلاً وميسوراً لاغلب العاملين بالإدارة بل هو من الأمور التي تدق على بعض المتخصصين . (١٠)

ومن حالات مخالفة القانون في الأحكام الحديثة لمجلس الدولة المصري قضية هامة تتمثل في أن الدولة أصدرت القانون ١٠٨ لسنة ١٩٨١ بتعديل بعض أحكام قانون العاملين المدنيين بالدولة ، ومنها عدم ترقية الموظفين للدرجات العليا التي تبدأ من درجة مدير عام وما يعلوها من درجات إلا بعد انقضاء سنتين من تاريخ عودة المعارين ، ولكن وزارة الزراعة طبقت هذا القانون تطبيقاً خاطئاً على المعارين في حركة الترقيات الى الدرجة الاولى ، فطعن ببطلان هذا القرار وتم الغائه بحكم محكمة القضاء الإداري — دائرة الجزاءات والترقيات الصادر في الدعوى رقم ٣٨٨٠ سنة ٣٦ ق في ١٦/١/١٩٨٤ والتي باشرنا الدفاع فيها عن موكلنا المهندس الزراعي محمد عبد الحميد حسنين . (١١)

(١٠) مجلس الدولة المصري ( احكام الادارية العليا ) القضيتان ١١٠٦ و١٤٤٧ لسنة ١٢ ق جلسة ١٩٧٢/٥/٢٦ وفي هذا المعنى أيضا حكم الادارية العليا جلسة ١٩٦٥/٥/٨ في القضية رقم ١٩٦٢ لسنة ٧ ق .  
(١١) الدعوى ٣٦/٣٨٨٠ ق والمقلمة من السيد / محمد عبد الحميد حسنين ضد وزير الزراعة وصدر الحكم فيها بتاريخ ١٩٨٤/٦/٢١ لصالح موكلنا .

زم — ٩ المحاكمات التأديبية )



### ٣ - حالة مخالفة المنشورات الداخلية والتعليمات الوزارية بشأن الموظفين :

ان هذه الحالة تدخل في حالات مخالفة القانون وتجبز طلب الالفاء بسبب تجاوز السلطة .

غير أن هذه المسألة تحتاج الى شرح وتحديد فيما اذا كانت هذه المنشورات « Circulaires » والتعليمات « instructions » تؤدي في حالة مخالفة أحكامها الى تحريك دعوى الالفاء بالنسبة لفريق معين أو غير ذلك . وللإجابة على ذلك نقول أنه بتحليل القواعد التي تتضمنها هذه المنشورات ، وتلك التعليمات نجد أنها تحتوى على قواعد ملزمة بالنسبة لمن وجهت اليهم من الموظفين المخاطبين بأحكامها ونحوهم ، فإذا حالفوا أحكامها حق مساءلتهم تأديبياً على سند من أنها صادرة من الرؤساء الإداريين .

وبالمقابل فإذا وضعت الإدارة قواعد عامة فأنها تصبح قيماً عليها فلا تستطيع مخالفتها ما دامت قائمة ولم تعدل أو تلغى بالاجراءات القانونية الصحيحة ، فإذا قامت الإدارة بمخالفة هذه المنشورات أو التعليمات القائمة فيحق للموظفين أن يطعنوا في موضوع المخالفة بدعوى الالفاء .

وقد طرحت هذه الحالة على القضاء الإداري وأعطى أحقية للمطالبين بالالفاء القرارات الإدارية الصادرة من بعض الأجهزة الإدارية بالمخالفة لتعليمات صادرة من مجلس الوزراء في شأن السماح للمعاريين في الخارج بالبقاء لفترة ستة أشهر بعد انتهاء الاعارة لتدبير شئونهم الخاصة ، والطعن هنا يستند الى تجاوز السلطة ومخالفة القانون . (١٢)

---

(١٢) تقول المحكمة الإدارية العليا في هذا الخصوص ما يلي : « على الجهات الإدارية أن تلتزم بمنح المعاريين بالخارج مهلة السنة أشهر المنصوص عليها بقرار مجلس الوزراء بجلسة ١٩٧٥/٨/٦ باعتبارها المدة المناسبة التي يمكن معها لهؤلاء العاملين إنهاء متعلقاتهم بالبلاد التي يعملون بها ، فإذا ما صدر قرار إنهاء الخدمة قبل مضي الفترة المذكورة يكون قد صدر مخالفاً للقانون ويتعين الغائه » .

( المحكمة الإدارية العليا - القضية ٦٣٩ لسنة ٢٦ ق عليا - جلسة

٨٢/٦/٢٦ .

ومن زاوية أخرى فليس للأفراد من غير موظفي الدولة الحق في الطعن في هذه التعليمات أو المنشورات بدعوى الإلغاء طالما لم يكونوا من المخاطبين بأحكامها لأنها ليست موجهة اليهم ولا تعتبر بالنسبة لهم جزءا من قوانين الدولة التي يجب أن يخضع الأفراد لأحكامها . (١٣)

#### ٤ - حالة مخالفة حجية الشيء المقضى به :

يشبه القضاء خلال الإدارة بقاعدة حجية الشيء المقضى به بعيب مخالفة القانون ، على سند من أن الإدارة تلزم بالقواعد المشرعة .

فعلى الإدارة أن تحترم حجية الأحكام النهائية سواء كان ذلك في مجال القرارات العادية أو في مجال القرارات التأديبية .

ونضرب لذلك مثلا كبير الأهمية من أحكام المحكمة الإدارية العليا بمجلس الدولة المصري حيث تقول :

« سبق لهذه المحكمة أن قضت بأنه لا يجوز لمجلس التأديب أن يعود للمجادلة في إثبات واقعة بذاتها سبق لحكم جنائي حاز قوة الأمر المقضى به ونفى وقوعها ، وإذا كان الحكم الجنائي في القضية ٧٢٧ لسنة ١٩٧٠ نفى عن المخالف المخالفتين الموجهتين إليه وحكم ببراءته مما أسند إليه فيهما ، فلا يجوز للقرار التأديبي أن يعيد النظر فيما قام عليه الحكم الجنائي الذي قضى ببراءة المخالف من هاتين المخالفتين والا كان في ذلك مساس بقوة الشيء المقضى وهو مالا يجوز » . (١٤)

ويلاحظ وجود حالات معينة لا تقبل فيها دعوى تجاوز السلطة بسبب مخالفة القانون .

ومن أهمها مخالفة القرار الإداري للقوانين الأجنبية على سند من أن

---

(١٣) راجع في هذا الشأن حكم مجلس الدولة الفرنسي — في ٢٣ يوليو سنة ١٩٢٦ ، ١٣ يناير سنة ١٩٣٧ ، ٩ يونيو سنة ١٩٣٧ .

ب — دكتور مصطفى كمال : ( المرجع السابق ص ٢٧٣ وما بعدها ) .

(١٤) مجلس الدولة المصري « المحكمة الإدارية العليا » — الحكم في

القضية رقم ٨٤٥ لسنة ١٦ق — جلسة ١١ مايو سنة ١٩٧٤م .

القانون يطبق تطبيقا اقليميا ، لانه مظهر من مظاهر سيادة الدولة على اقليمها .

وذلك فضلا عن الصعوبات التى تعترض البحث عن القانون الاجنبى وتطبيقه وتفسيره ، فقد يكون هذا القانون مكتوبا ، وهنا قد تشبوه الترجمة مضمونة ، أو يختلف حول تحديد قيمته القانونية ، أو قد يكون مصدره العادة كما هو الوضع فى القانون « الانجلو سكسونى » وهنا تثور الصعوبة حول اختلاف العادات والاعراف ، وقد يكون مصدره القضاء ، وقد يختلف الدور الذى يلعبه القضاء باختلاف الدولة (١٥) .

---

(١٥) المرحوم الاستاذ الدكتور / جابر جاد عبد الرحمن : « تنازع القوانين » — القاهرة ١٩٥٦ — ص ٥٨٥ وما بعدها .

**(ب) « عيب انعدام الباعث » " Inexistence de motif "**

**\* تعريف عيب انعدام الباعث وتطور الاخذ به كسبب للبطلان :**

اتجه مجلس الدولة الفرنسى منذ عهد قريب الى اضافة هذا العيب الى العيوب التى تشوب القرار الادارى وتجعله قابلا للبطلان ، ويتمثل هذا العيب فى عدم وجود الاسباب الواقعية او القانونية التى دفعت الادارة الى اتخاذ قرار معين .

**ويظهر هذا العيب بشكل واضح فى قضايا التاديب :**

وجدير بالملاحظة انه لا يقصد بالباعث فى هذا المجال الغرض او الهدف من اصدار القرار ( But ) بل المقصود هو الاسباب والظروف الواقعية او القانونية التى تحدث قبل اصدار القرار وتدفع الى وجوده .

وقد ظل عيب انعدام الباعث موضوعا للمجادلة من الفقهاء ، فالبعض يرى انه ليس عيبا مستقلا بل يمكن ادماجه فى عيب مخالفة القانون ، والبعض يصر على استقلاله ، وقد اخذ مجلس الدولة الفرنسى بالرأى الاخير .

**\* صور عيب انعدام الباعث :**

تتمثل هذه الصور فى صورتين جوهريتين وهما :

— انعدام الباعث من الناحية المادية او الواقعية .

— انعدام الباعث من الناحية القانونية .

ونفصل ذلك على النحو التالى :

— انعدام الباعث من الناحية المادية او الواقعية :

تتمثل هذه الصورة فى ادعاء الادارة أن أمورا معينة أو ظروف مادية خاصة هي التي دفعتها الى اصدار القرار ، ثم يثبت بعد ذلك عدم وجود ذلك الامر فى الواقع ، ويعبر البعض عن ذلك بالقول بوجود « خطأ فى الواقع أو فى الاسباب » أى بالمركز القانونى الذى يكون تحققه شرطا



لصدور القرار الإداري الصحيح ، لان أسباب القرار هي عبارة عن وقائع  
تنتج أثارا قانونية لازمة لصحة القرار الذي يصدر بناء عليها ، وعلى  
المحكمة ان تتأكد من أن الواقعة تكون المركز أو الحالة التي نص عليها القانون  
وجعلها شرطا لصحة صدور القرار الإداري .

فالسبب حسبما عرفت المحكمة الإدارية العليا في مصر هو ركن من أركان  
القرار وشرط من شروط مشروعيته فلا يقوم القرار بدون سببه ،  
ولذلك تلزم الإدارة بإرساء قرارها على سبب صحيح مستخلص استخلاصا  
سائفا من اصول مادية أو قانونية صحيحة تنتج حتى يقوم القرار على سببه  
ويكون مطابقا للقانون :

وقد اوضحت المحكمة ذلك المفهوم في حكم آخر حيث تقول :

ان القرار الإداري يجب ان يقوم على سبب يبرره صدقا وحقا اي في الواقع  
وفي القانون ، وذلك كركن من أركان انعقاده ، باعتبار القرار تصرفا قانونيا  
ولا يقوم اي تصرف قانوني بغير سببه « (١٧) » .

ومن الامثلة المستقاه من القضاء الفرنسي ، قضية تتمثل وقائعها  
في أن الإدارة الفرنسية احوالت محافظا على التقاعد يدعوى أنه طلب ذلك ،  
ولكن المحافظ رفع الامر للقضاء على بسند من أنه لم يقدم استقالته وقد  
الفت المحكمة قرار الاحالة الى التقاعد ، على سند من أنه ولو ان عبـ  
الاثبات في النظام الفرنسي يتحمله رافيع دعوى الالغاء غير أن الإدارة  
لم تقدم أي مستند يثبت عدم صحة أقوال المحافظ ، ومعنى ذلك تصديق  
أقواله .

انعدام الباعث من الناحية القانونية :

يظهر انعدام الباعث من الناحية القانونية في حالة ادعاء الإدارة توافر

---

(١٦) حكم المحكمة الإدارية العليا في ١٦/٢/١٩٥٧ - القضية ١٦٥٦

س/٢ .

(١٧) المحكمة الإدارية العليا في ١٢/٧/١٩٥٨ في القضية رقم

٦٨ س/٤ .

شروط قانونية معينة كافية لاصدار قرار تأديبي ، ثم يتكشف فيما بعد عدم توافر هذه الشروط فيوصف القرار بأنه مشوب بوجود خطأ قانوني .

ومن اهم الامثلة المستقاة من القضاء الفرنسي قضية (( عمدة )) فصلته الادارة ناسبة اليه بعض الافعال التي تشكل خطأ من الناحية القانونية ، ولما التجأ العمدة الى مجلس الدولة تبين ان بعض الاخطاء المنسوبة اليه غير موجودة والبعض الآخر لا يشكل خطأ قانونيا يستحق ذلك الجزاء التأديبي البالغ الخطورة .

✽ تقدير وجود الباعث في حالة السلطة المقيدة وحالة السيادة  
التقديرية في اصدار القرار .

إذا كانت الادارة تباشر سلطة مقيدة في اصدار القرار Pouvoir Lié  
فان الباعث في هذه الحالة يكون شرطاً من شروط صحة القرار ويعتبر انعدامه تخلفاً لشرط من الشروط التي حددها القانون ، فالقانون مثلاً يشترط شروطاً معينة لترقية الموظف بالاقدمية المطلقة فاذا لم تتوافر هذه الشروط يعتبر قرار الترقية باطلاً .

وكذلك يشترط القانون ارتكاب الموظف خطأ تأديبياً يخول الادارة توقيع الجزاء ، فاذا لم يرتكب الموظف هذا الخطأ او كان الفعل المنسوب اليه لا يكون خطأً يوجب توقيع الجزاء فان القرار الصادر والمخالف لقواعد الترقيات بالاقدمية في الحالة الاولى ، ولقواعد التأديب في الحالة الثانية يكون مخالفاً للقانون .

اما اذا اصدرت الادارة قراراً بناءً على ما تترخص به من سلطة  
تقديرية : Pouvoir discrétionaire

فالبعض يرى ان الباعث على اصدار القرار لا يعتبر شرطاً ضرورياً لصحة القرار الاداري ، لان الادارة اذا تباشرت السلطة التقديرية لا تكون مقيدة بشروط معينة ، وتستطيع اصدار القرار حتى ولو انعدم الباعث الذي تدعيه ، لانه في مثل هذا الفرض يعتبر انعدام الباعث سبباً قائماً بذاته مستقلاً عن مخالفة القانون ، ويؤيد الاستاذ الدكتور محمود محمد حافظ هذا الرأي ويرى انه في مجال السلطة التقديرية يمكن ارجاع العيب الذي

يشوب القرار لا الى انعدام الباعث بل الى اساءة استعمال السلطة ، وذلك اذا تحقق القاضي من ان الباعث الذى تدعيه الادارة كان فى الواقع انحرافا عن قصد المشرع من منحه الادارة السلطة التى اصدرت القرار بناء عليها . (١٨)

ومن جانبنا فلن كنا نسلم برأى الاستاذ الدكتور محمود حافظ فيما انتهى اليه من أن تخلف الباعث فى حالة ممارسة الادارة لسلطتها التقديرية ، فانه يمكن ارجاع العيب الذى يشوب القرار لا الى انعدام الباعث بل الى اساءة استعمال السلطة :

غير اننا لا نتفق فى ان الادارة عندما تباشر سلطة تقديرية لا تكون مقيدة بشروط معينة وتستطيع اصدار القرار حتى ولو انعدم الباعث الذى تدعيه ، ونستند فى ذلك الى الفقه الحديث فى كل من مصر وفرنسا يرى انه لا توجد سلطة مقيدة من جميع النواحي ، ولا سلطة تقديرية بصفة مطلقة ، لان التسليم بالسلطة التقديرية المطلقة للادارة يعنى انقلابها الى سلطة تحكمية وليست تقديرية ، والرقابة القضائية كما تقول المحكمة الادارية العليا عندها ، موجودة على جميع التصرفات الادارية ولا تختلف فى طبيعتها وان تفاوتت فى مداها ، ففى مجال السلطة التقديرية تنصب الرقابة القضائية على قيام الاسباب وصحتها واستهدافها تحقيق المصلحة العامة .

---

(١٨) راجع دكتور / محمود محمد حافظ « رقابة القضاء لعمال الادارة » المرجع السابق ص ١٢٨ .

### (ج) عيب اساءة استعمال السلطة :

يعرف القضاء الإداري عيب اساءة استعمال السلطة « بأنه تصرف ارادى يقع من مصدر القرار بتوحيه غرضاً غير الغرض الذى قصد القانون تحقيقه ، ولا مشاحة أن الرئيس الإداري اذا ما اصدر قراره عن هوى متكيا فيه سبيل المصلحة العامة كان قراره مشوباً بسوء استعمال السلطة » .

وفهم من هذا التعريف ان عيب اساءة السلطة يتحقق اذا انحرفت الإدارة بقرارها الذى تصدره عن الهدف العام الذى من أجله يمنحها المشرع ما تتمتع به من سلطات ، او انحراف عن الهدف الخاص الذى من أجله تباشر سلطة معينة في مجال معين بالذات ، فهو عيب متصل بالهدف من اصدار القرار ، ويظل القرار مشوباً بعيب اساءة استعمال السلطة حتى لو كان يرمى الى تحقيق صالح معين ، ولكنه يختلف عن الصالح العام الذى يرمى المشرع الى تحقيقه من اصدار القرار ، وذلك هو ما يعرف بالخروج عن قاعدة تخصيص الاهداف .

ويجب أن تتحقق المحكمة التى يثار امامها هذا العيب من نوازع الهوى وبواعث الانحراف ، او الخروج عن الهدف الذى حدده المشرع .

وفي نفس الحكم السابق الاشارة اليه تقرر المحكمة أن مجرد القرابة لا تكفى لاثبات اساءة استعمال السلطة طالما لم يظهر تأثيرها على مصدر القرار ولم يكن لها أثرا في الايثار والتفضيل . (١٩) .

### \* التمييز بين عيب اساءة استعمال السلطة ومخالفة القانون :

تعرض القضاء الإداري ايضا للتمييز بين عيب اساءة استعمال السلطة ومخالفة القانون ، ويتضح ذلك من حكم محكمة القضاء الإداري حيث تقول :

---

(١٩) محكمة القضاء الإداري في ١٩٥٠/١١/٣٠ — في الدعوى ٣١٣ — س٣ق — مجموعة س٥ — ص١٩٩ وما بعدها .



**(( ان اساءة استعمال السلطة الذى يعيب القرار الادارى هو توجيه ارادة مصدره الى الخروج عن روح القانون وغاياته واهدافه وتسخير السلطة التى وضعها القانون بين يديه فى تحقيق اغراض ومآرب بعيدة على الصالح العام فاساءة استعمال السلطة عمل ارادى من جانب مصدر القرار تتوافر فيه العناصر المتقدمة )) .**

**وهذا الشق من حكم المحكمة ينطبق على حالة اساءة استعمال السلطة ، ثم ميزت المحكمة فى الشق الثانى من حكمها بين هذه الحالة وحالة مخالفة القانون بقولها :**

**(( اما اذا كان مصدر القرار حسن القصد سليم الطوية ، او انساق فى تكوين رايه وراء احد اعوانه بحسن نية او امده ببيانات خاطئة حصل منها على قراره ، فان وجه الطعن فيه يندرج تحت الخطأ فى القانون بقيام القرار على وقائع غير صحيحة او مدسوسة او مدلس فيها )) .**

**ومن هنا فاننا نرى ان المحكمة وضعت معيارا موضوعيا للتمييز بين القرارات المشوبة باساءة استعمال السلطة والمشوبة بعيب مخالفة القانون ، ويتمثل هذا المعيار فى التمييز بين حسن نية مصدر القرار او سوء نيته .**

**وكثيرا ما يظهر عيب اساءة استعمال السلطة فى قرارات الضبط الادارى كما يظهر كذلك فى حالات ممارسة السلطة التقديرية ، فالمعروف وعلى ما قضت به الكثير من الاحكام ان الادارة وان كانت تتمتع بما لها من سلطة تقديرية فى حرية تقدير ، ملائمة اصدار القرار ومراعاة الظروف ووزن الملابسات ، الا ان ذلك لا يعصمها من الالتزام بتحقيق الصالح العام ، فان تجاوزت تلك الحدود فان قرارها يصبح مشوبا باساءة استعمال السلطة .**

**وتقول محكمة القضاء الادارى تأييدا لهذا الراى ما يلى :**

**(( ان كانت الادارة تستقل بتقدير مناسبة اصدار قراراتها اى ان لها الحرية المطلقة فى تقدير ملائمة اصدار القرار الادارى من عدمه بمراعاة ظروف ووزن الملابسة المحيطة به ، الا انه يجب ان يكون الباعث عليه مصلحة عامة والا شابه عيب اساءة استعمال السلطة )) (٢٠) .**

---

(٢٠) محكمة القضاء الادارى فى الدعوى ١٣٤ للسنة الاولى القضائية فى ٤٧/١١/١١ — المجموعة س٢ — ص ٥٦ .

وفي حكم آخر نجد المحكمة الادارية العليا تقول :

(( من حيث ان قوام دفاع الادارة انه ليس ثمة ما يلزمها قانونا بتعويض المدعى ... ، ذلك انها تمارس في هذا الصدد سلطتها التقديرية التي لا معقب عليها فيما تصدره من قرارات في مجالها ما دام تصرفها قد خلى من اساءة استعمال السلطة ، ومن حيث ان هذا القول من جانب الادارة ينقصه الكثير من التحديد ذلك ان الرقابة القضائية على تصرفات الادارة ليست حقيقة على وزن واحد بالنسبة لجميع التصرفات الادارية بحسب المجال الذي تتصرف فيه ، ومدى ما تتمتع به من حرية وتقدير في التصرف ... ، الا ان هذا لا يعنى ابدا انها سلطة مطلقة وان الرقابة القضائية في هذه الحالة منعدمة )) . (٢١)

\* الصور المختلفة لعيب اساءة استعمال السلطة في ظل احكام القضاء الفرنسى ، والمصرى :

( ١ ) فى القضاء الفرنسى :

ان القضاء الفرنسى غنى بحالات اساءة استعمال السلطة ، نعرض بعضها على النحو التالى :

١ - اساءة استعمال السلطة بسبب المصلحة الشخصية لمصدر القرار :

تعتبر هذه الحالة من حالات المنازعات المشوبة باساءة استعمال السلطة بسبب كون الدافع راجعا الى المصلحة الشخصية لمصدر القرار .

ويمكن ان تكون القرارات التأديبية مشوبة بهذا العيب .

٢ - اساءة استعمال السلطة بسبب عاطفة شخصية لمصدر القرار :

ومن أمثلة ذلك القضية التى عرضت على مجلس الدولة فى ١٢/٣/١٩٢٠ وتتلخص وقائعها فى : إنه جدت فى اثناء انعقاد المجلس البلدى ان وقع خلافا بين سكرتير المجلس البلدى conseil municipal ومستشار

---

(٢١) المحكمة الادارية العليا ، الحكم فى الدعوى ٧٤٨ لسنة ١٦ ق سابق الاشارة اليه .

المجلس ، ثم حدث ان عين المستشار بعد سنوات عدة وأصبح رئيسا للمجلس ، ولحقده على السكرتير بسبب الخلاف القديم ، أمر بقضيه من وظيفته ولكن مجلس الدولة قرر إلغاء قرار الفصل ، اذ ثبت له ان الدافع اليه هو الانتقام بسبب الكراهية الشخصية بين هذا العمدة وذلك السكرتير .

### ٣ - اساءة استعمال السلطة بسبب اصدار القرار بدافع سياسي

كذلك من الاقضية التي قرر فيها مجلس الدولة الفرنسي ان القرار يعد معيبا لان الدافع عليه هو عيب سياسي تلك هي القضية التي نظرها مجلس الدولة الفرنسي في ٢٥ يولية سنة ١٩٤٧ وتتلخص وقائع القضية في ان الحكومة المؤقتة ( التي وجدت في فرنسا وقت حركة مقاومة الاحتلال الالماني ) اصدرت أمرا *ordonnance* اجبرت بمقتضاها السلطات الادارية ان تعين مديرين مؤقتين للمشروعات الحرة ( كالمصانع التي يتصادف الا يكون لها مديرين ، لانعزالهم عنها بسبب المعارك ونحوها ) ولقد حدث ان اراد احد رجال الادارة استغلال هذا الامر ، فأمر بتعيين مدير مؤقت لاحد المشروعات بقصد تأمين هذا المشروع رغم ان مديري المشروع كانوا موجودين ولم يكن هناك مبررا بالتالي لتعيين غيرهم ، لذلك قضى مجلس الدولة بإلغاء هذا القرار لان الدافع اليه كان دافعا سياسيا ولم يكن متعلقا بالصالح العام .

### (ب) في القضاء المصري :

#### نعرض فيما يلي الحالات التالية :

— قضت المحكمة الادارية العليا في الطعن رقم ٥٣ لسنة ١٩٦٦ ق عليه بجلسته ١٩٧٦/٢/٢١ بأنه اذا كان القرار المطعون فيه قد سجل على العامل ارتكابه مخالفة لمصلحة ، ومع ذلك لم يرد عليه من قبل الادارة ، واكد ما وصفه به بليداع *الادارة* والاوراق المتعلقة به ملف خدمته ، فمن شأن ذلك ان يؤثر على مركزه القانوني في مجال الوظيفة العامة ، فان القرار المنكور رغم افراغه في عبارة لفت النظر يكون والحال كذلك قد خرج عن الهدف الحقيقي لآليات النظر باعتباره مجرد اجراء مصلحي لتذكير

العامل بواجبات وظيفته وانطوى على جزاء تأديبي مقتنع يتعين معه رفعه  
والاوراق المتعلقة به من ملف الخدمة (٢٢) .

ولا شك أن تصرف الادارة ينطوى على اساءة استعمال السلطة .

— واعتبرت المحكمة الادارية العليا : « أن ملاحقة الادارة العامل  
بالتنكيل والاضطهاد ثم اصدارها قرار الفصل بعد ذلك ، يعد دليلا على  
التعسف بالسلطة ولو كان هذا التنكيل قد تم من جانب وزيرين مختلفين » . (\*)

— وقضت محكمة القضاء الادارى بشأن خفض لجنة شئون الموظفين  
لدرجة كفاية العامل دون ابداء الاسباب مع خلو ملف خدمته بما يستبين منه  
ما يؤثر على درجة كفايته يعتبر دليلا على انحراف اللجنة نتيجة لذلك . (\*\*)

---

(٢٢) يراجع هذا الحكم بموسوعة « قانون نظام العاملين المدنيين بالدولة »  
الصادر بالقانون ٤٧ لسنة ١٩٧٨ — طبعة ١٩٨٤ — الهيئة العامة للطباعة  
الاميرية — ص ٢٥٢ ( صادر عن الجهاز المركزى للتنظيم والادارة ) .  
(\*) راجع حكم المحكمة الادارية العليا — السنة ٦ ق — قاعدة ١٣٢ .  
(\*\*) راجع حكم محكمة القضاء الادارى فى حكمها الوارد بالمجموعة الثانية  
والثالثة عشر القضائية — ( قاعدة ١٣١ ) .



## المبحث الثالث

### سحب القرارات الادارية والتأديبية

نتناول فيما يلي سحب القرارات الادارية بصفة عامة ، ثم ركز على سحب القرارات التأديبية لما تتسم به من خصائص معينة :

#### ( أولا ) سحب القرارات الادارية :

سبق أن أوضحنا أن الذى يميز سحب القرار عن الفائه هو أن الفاء القرار من شأنه ازالة كل اثر قانونى بالنسبة للمستقبل سواء كان الالفاء بمعرفة الادارة ، حيث يكون ازالة اثر القرار مقصور على المستقبل ، كما يمكن أن يكون الفاء القرار بمعرفة القضاء الادارى اذا ثبت أنه غير مشروع ، وفى هذه الحالة تزول آثار القرار بالنسبة للماضى والمستقبل وكأنه لم يكن ، وفى هذا تشبيهه « بالالفاء القضائى » فى أثره مع سحب القرار بمعرفة الادارة . لان سحب القرار بمعرفة الادارة يتم بأثر رجعى فيفقد بذلك كل اثر قانونى من وقت نشأته أى أن سحب القرار بمعرفة الادارة والفائه بمعرفة القضاء من شأنه ازالة كل اثر قانونى ليس فقط بالقياس الى المستقبل ، بل بالنسبة للماضى كذلك .

وموضوع سحب القرارات الادارية يستند الى اصول قانونية على درجة كبيرة من الاهمية ، اذ يجب التفرقة بين سحب القرارات الفردية المشروعة ، وغير المشروعة ونعرض هذا الموضوع على النحو التالى :

#### ( ١ ) سحب القرارات الفردية المشروعة :

الاصل العام هو أنه لا يجوز للادارة سحب قرار مشروع اذا كان قد اكسب حقوقا ، وأساس هذه القاعدة ، مبدأ عدم رجعية القرارات الادارية ، فهذا المبدأ يطبق سواء تعلق الامر بالفناء مراكز قانونية قائمة ، أم بإنشاء مراكز قانونية جديدة .

وبناء على ذلك فاذا اتخذت الادارة قرارا مشروعاً فلا يمكنها أن تسحبه أى تلغيه بأثر رجعى اذا تعلق به حقوق الافراد ، كما لا يمكن سحب القرار المشروع حتى لو كان ذلك بناء على طلب صاحب الحق .

وقد أقرت إدارة الفتوى هذا الرأي بجلستها المنعقدة في ٨ يونيو سنة ١٩٧٤م حيث قررت بمناسبة موضوع الترقيات : « أن قرارات الترقية هي قرارات تتعلق بالمركز التنظيمي للعاملين الذين تربطهم بالدولة أو المؤسسات العامة علاقة قانونية عامة غير تعاقدية ، فإذا كانت هذه القرارات قد صدرت صحيحة وطبقا لاحكام القانون فلا يجوز المساس بها أو سحبها أو الفاؤها ، ولا يجوز الاتفاق على ما يخالفها حتى لو ترتب على صدور تلك القرارات الاضرار بمصلحة العاملين المرقين ، وحتى في حالة طلب احدهم سحب قرار ترقيته الصحيح ليحقق لنفسه مركزا قانونيا معيناً .

ولاهمية هذه الفتوى نشير اليها كاملة فيما يلي :

« ان قرارات الترقية ، هي قرارات تتعلق بالمركز التنظيمي او اللاتحي للعاملين الذين تربطهم بالدولة او المؤسسات العامة ، علاقة قانونية عامة غير تعاقدية ، وتنشأ عنها حقوق ذاتية لهم لها اتصال بحقوق غيرهم من العاملين في ذات الجهة ، ومن ثم فانها اذا ما صدرت صحيحة وطبقا لاحكام القانون ، لا يجوز المساس بها او سحبها او الفاؤها — لما يترتب على ذلك من مخالف لاحكام القانون الذي ينظم تلك العلاقة او الرابطة العامة وجعلها متصلة بالنظام العام ، ولا يجوز بالتالى الخروج عليها او الاتفاق على ما يخالفها ، حتى لو ترتب على صدور تلك القرارات الاضرار بمصلحة العاملين المرقين ، لانه من الواضح ان قرار الترقية في ذاته يعطى العامل ميزة ويرفع فئته وبالتالي لا يضر به ، واذا كان هذا القرار — يؤدى الى الاضرار بالعامل ويحرمه من ميزة في المستقبل فان ذلك الضرر لا يعتبر متولداً او ناشئاً عن قرار الترقية نفسه وانما يحصل بصورة غير مباشرة بسبب تطبيق احكام قانونية اخرى بعيدة عن قرار الترقية .

ومن حيث انه بتطبيق ما تقدم على الحالة المعروضة ، فانه لما كان المذكور يطلب سحب قرار ترقيته الصحيح الى الفئة السادسة ليتسنى له اتمام النقل الى وظيفة من الفئة السابعة بوزارة الزراعة ، فانه لا يجوز سحب هذا القرار ، الذى ولد صحيحاً منشئاً لحقوق شخصية تتعلق بمراكز قانونية عامة تتعلق بالنظام العام على نحو لا يسوغ الاخلال بها

أو الاتفاق على ما يخالفها تحقيقا لاستقرار الأوضاع الادارية الامر الذى يحقق سير المرافق العامة بانتظام واطراد .

لذلك انتهى رأى اللجنة الثالثة الى عدم جواز سحب القرار الصادر بترقية المنكسور على التفصيل السالف بيانه (٢٣) .

## (٢) سحب القرارات الفردية غير المشروعة :

بالنسبة للقرارات الفردية غير المشروعة فلا يجوز سحبها الا خلال الستين يوما من تاريخ صدورها ، فاذا انقضى هذا الميعاد اكتسب القرار حصانة تعصمه من أى الفاء او تعديل ، ويصبح عندئذ لصاحب الشأن حق مكتسب فيما تضمنه القرار ، وكل اخلال بهذا الحق بقرار لاحق يعد امرا مخالفا للقانون ويعيب القرار الاخير ويطله (٢٤) .

ومن أهم ما يجب الإشارة اليه انه اذا كان الاصل يتمثل فى ان المدة التى يجوز فيها سحب القرار غير المشروع هى نفس مدة الطعن القضائى

---

(٢٣) مشار لهذه الفتوى مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها لجان القسم الاستشارى للفتوى والتشريع بمجلس الدولة — للسنوات الثامنة والعشرين ، والتاسعة والعشرين والثلاثين من أول أكتوبر سنة ١٩٧٣ الى آخر سبتمبر سنة ١٩٧٦ — اللجنة الثالثة — ادارة الفتوى لوزارة الزراعة واستصلاح الاراضى — فتوى رقم ١٦٠٧ بتاريخ ١٩٧٤/٧/٢٢ ملف رقم ٢١٩/٦/٢٢ .

\* يلاحظ ان القضاء يستثنى فى هذه الحالة القرارات الصادرة بتوقيع جزاء على الموظف لا سيما اذا كان هذا الجزاء فصل الموظف . فيجوز القضاء الادارى سحب مثل تلك القرارات حتى اذا كانت سليمة ، بشرط الا يؤثر هذا السحب على حقوق تكون اكتسبت . مثال ذلك ان يصدر قرار صحيح بفصل موظف . فيجوز لاعتبارات تتعلق بالعدالة والرحمة سحب قرار الفصل واعادة الموظف الى وظيفته بأثر رجعى كان الصلة لم تنقطع بينه وبين الوظيفة بشرط الا يكون عين موظف جديد محله فأكسب بذلك حقوقا . وسوف نعود الى بيان ذلك — راجع فى هذا الشأن ( محكمة القضاء الادارى فى ٧ يناير سنة ١٩٥٣ المجموعة س٧ ص ٢٨١ ) .

(٢٤) محكمة القضاء الادارى فى ٢٢ مايو سنة ١٩٥٢ — مجموعة س٦ — ص ١٠٦٦ .



بالإلغاء ، إلا أن مدة السحب لا تقتصر على مدة الستين يوما التي يجوز خلالها الطعن بالإلغاء ، بل يمكن أن تمتد متى كانت هناك دعوى مقامة أمام القضاء الإداري بطلب إلغاء القرار موضوع السحب ، فيحق للإدارة أن تسحب هذا القرار طالما لم يصدر حكم في الدعوى . (٢٥)

\* ويلاحظ أن القضاء الإداري المصري أخذ بما أخذ به القضاء الإداري الفرنسي من حيث جواز سحب القرار الإداري غير المشروع دون التقيد بمدة ما ، في حالة انعدام القرار ، أو صدوره نتيجة « لغش » أو « تدليس » وسنعود إلى بيان ذلك تفصيلا .

وقد توسع القضاء الإداري المصري في بيان الحالات التي يجوز فيها سحب القرارات الفردية غير المشروعة دون التقيد بمدة ما ، وقد أسس القضاء ذلك في بعض أحكامه على التمييز بين القرارات المبنية على اختصاص مقيّد ، وتلك المبنية على سلطة تقديرية ، وفي أحكام أخرى على التمييز بين القرارات المنشئة ، وتلك الكاشفة عن حقوق .

ونرى أن ذلك لا يخرج عن كونه تطبيقا للقواعد القانونية العامة .  
\* تبرير سحب القرارات غير المشروعة :

يمكن تبرير قاعدة سحب القرارات الإدارية غير المشروعة على اعتبارين :  
الاعتبار الأول :

يتمثل الاعتبار الأول في أنه متى وقع القرار باطلا فلا يمكن أن ينشئ حقوقا وتقتضى المصلحة العامة الغاؤه بمعرفة الجهة التي أصدرته .

---

(٢٥) واننا نرى أن سبب ذلك راجع إلى أن الطعن بالإلغاء يكون من شأنه حين تتوافر له جميع الشروط العامة لقبول دعوى الإلغاء ، ( والتي سبق لنا الإشارة إليها ) فإن الخصومة تنعقد على الوجه الذي يعتد به شرعا أمام القضاء الإداري ، وذلك ما يجعل القرار المطعون فيه قابلا للإلغاء - متى كان معيبا وذلك في حدود الطلبات الواردة بصحيفة الدعوى ، وطالما أن القاضى لم يصدر حكمه في النزاع المعروض عليه ، فإن المركز القانونى المترتب على هذا القرار يكون مزعزعا وغير مستقر ، ولذلك يجوز للإدارة أن تقوم بسحب هذا القرار ، ولكن ذلك يكون فقط في حدود الطلبات الواردة بصحيفة الدعوى .

( م - ١٠ المحاكمات التأديبية )



## **الاعتبار الثانى :**

يتمثل هذا الاعتبار فى أنه ما دام القرار غير المشروع معرض لالغائه عن طريق القضاء الإدارى فيحسن بالإدارة أن تراقب نفسها بنفسها وتسحب هذا القرار غير المشروع جزاء لعدم مشروعيته حتى لا تعرض نفسها لحكم الإلغاء القضائى .

غير أنه يجب لى تسرى هذه القاعدة ضرورة مراعاة الحقوق التى يكون الافراد قد اكتسبوها بمقتضى تلك القرارات ، لأنه لو سمح للإدارة سحب هذه القرارات فى أى وقت من الاوقات لتعرضت المراكز القانونية المكتسبة للقلقل والاضطراب .

لذلك فان انقضاء الميعاد المقرر للطعن بالالغاء يكسب القرارات الإدارية حصانة حتى اذا كانت هذه القرارات مشوبة .

## **(٣) الحالات التى لا يتقيد السحب فيها بمدد معينة :**

استقرت الاحكام على أن الحالات التى لا يتقيد السحب فيها بمدد معينة هى :

### **الحالة الاولى : القرار الإدارى المنعوم :**

وهو القرار المشوب بعيب يصل الى درجة من الجسامة تجرده من صفته كقرار إدارى ، وتجعل منه مجرد عمل مادى لا يتمتع بما يتمتع به من الاعمال الإدارية من حماية ، ومن قبيل ذلك صدور القرار من شخص أو هيئة ليس لوجودهم أساس قانونى مشروع ، أو صدور القرار من جهة إدارية بينما هو من اختصاص السلطة التشريعية أو القضائية . وسنعود الى بيان ذلك بالفصل الثالث بشئ من الاسهاب والتفصيل .

### **الحالة الثانية : صدور القرار الإدارى نتيجة لغش أو تدليس من صدر لمصلحتهم :**

- ان اساس الفكرة فى اصفاء حصانة على القرار الإدارى تعصمه من السحب أو الالغاء تكمن فى ضرورة استقرار المراكز القانونية .

غير أنه إذا نشأ مركز قانوني لأحد الأفراد نتيجة لغش أو تدليس صادر منه ، فليس من المعقول الإبقاء على هذا المركز الذي لا يبرره سبب مشروع ، فيجوز للإدارة أن تسحب هذا القرار في أى وقت دون التقيد في ذلك بميعاد معين .

وقد طبق مجلس الدولة الفرنسى هذا المبدأ في حكم يتصل بسحب قرار منح الجنسية الفرنسية لأحد الأفراد حصل عليها نتيجة لغش في البيانات التى أدلى بها على الرغم من فوات عدة سنوات على تاريخ صدور القرار الذى منحه الجنسية ، ويمكن تطبيق ذلك في حالة العامل الذى يعين بناء على مسوغات تعيين مزورة ، يكون قد قام بتقديمها للإدارة وهو يعلم بتزويرها ، ويمكن تطبيق ذلك في القضاء المصرى .

كذلك يمكن تطبيق هذا المبدأ الذى استقر عليه مجلس الدولة الفرنسى أمام القضاء المصرى والذى يقضى بأن سحب القرار الإدارى غير المشروع المبني على الغش ليس مجرد أمر جوازى للإدارة بل يتحتم عليها سحبه ، وامتناعها عن السحب يعتبر اساءة استعمال للسلطة . (٢٦)

ويترتب على السحب زوال القرار الإدارى وكل الآثار المترتبة عليه بأثر رجعى مثله في ذلك مثل الحكم القضائى بالانقضاء .

---

(٢٦) الاستاذ / عبده المحرم « سحب القرارات الادارية الفردية » — مقال منشور بمجلة مجلس الدولة — س١ — ص١٢٨ .  
وراجع في هذا الشأن حكم محكمة القضاء الإدارى في ٧ يناير سنة ١٩٥٢ « المجموعة س٧ — ص٢٨١ .

## ( ثانيا ) سحب القرارات التأديبية :

ان القرارات التى تصدر من مجلس تأديبى ، أو من محكمة تأديبية لا يمكن الرجوع فيها الا بالطريقة التى يحددها المشرع ، وذلك بالطعن أمام جهة أخرى يعينها المشرع ، سواء أكانت مجلسا تأديبيا استثنائيا أو محكمة عليا . والفصل بين الاثنين يتمثل فى طريقة التأديب .

## وفى ذلك تقول المحكمة الادارية العليا :

« يكون القرار صادرا من مجلس تأديب اذا اتخذ التأديب صورة المحاكمة أمام هيئة مشكلة تشكلا خاصا وفقا لوضع واجراءات معينة رسمها القانون يتعين التزامها ، وتقوم اساسا على اعلان الموظف مقاما بالتهمة المسندة اليه وتمكينه من الدفاع عن نفسه فيها على غرار المحاكمة القضائية ، وذلك كله قبل ان يصدر القرار التأديبى فى حقه . وبإصداره يستنفذ مجلس التأديب ولايته ، ويمتنع عليه سحبه أو الرجوع فيه ، وان جاز الطعن فيه أمام هيئة أخرى ... بينما القرار التأديبى الآخر يتميز بأنه يصدر اساسا من السلطة التأديبية الرئاسية بغير وجوب اتباع الاوضاع والاجراءات التى تتميز بها المحاكمات التأديبية . ولهذا لا تستنفذ السلطة التى أصدرته ولايتها بإصداره ، بل تملك سحبه أو الرجوع فيه عند التظلم منه » ( ٢٧ ) .

والقاعدة العامة التى تحكم سحب القرارات الادارية أن القرار السليم الذى يرتب حقا لا يجوز سحبه . وأن القرارات المعيبة يجوز سحبهها خلال مدد الطعن القضائى فاذا انقضت تلك المدد تحصن القرار المعيب ، وعومل معاملة القرارات الادارية السليمة الا فى حالتين وهما : حالة انعدام القرار المعيب ، أو صدوره بناء على غش من ذى المصلحة ، فحينئذ يحق للادارة أن تسحب القرار المعدوم أو الصادر بناء على غش فى أى وقت تشاء . ويستثنى من القواعد العامة لسحب القرارات الادارية القرارات المتعلقة

---

( ٢٧ ) المحكمة الادارية العليا فى ٢٦/٤/١٩٦٠ س ٥ ص ٤٧٤ .

بسحب قرارات فصل الموظفين سواء كانت مشروعة أو غير مشروعة وذلك ليس بناء على أسباب تتعلق بالمشروعية ، ولكن لأسباب انسانية بحسبما سبق بيانه .

وفي هذا تقول محكمة القضاء الإداري :

« ان القرار الصادر بفصل المدعى ، سواء كان صحيحا أو غير صحيح ، فسحبه جائز على أى الحالين ، اذ لو ان الاصل ان السحب لا يتم اعمالا لسلطة تقديرية الا انهم اجازوا اعادة النظر في قرارات فصل الموظفين وسحبها لاعتبارات تتعلق بالعدالة لأن المفروض أن تنقطع صلة الموظف بالوظيفة بمجرد فصله ، وانه يجب لاعادته الى الخدمة صدور قرار جديد بالتعيين . ولكن قد يحدث خلال فترة الفصل أن تتغير شروط الصلاحية للتعيين . وقد يعدو أمر التعيين مستحيلا ، أو قد يؤثر الفصل تأثيرا سيئا في مدة خدمة الموظف أو في اقدميته . ومن جهة أخرى قد تتغير الجهة التي تختص بالتعيين ، فتصبح غير تلك التي فصلت الموظف ، وقد لا يكون لديها الاستعداد لاصلاح الاذى الذي اصاب الموظف بفصله أو غير ذلك من اعتبارات العدالة التي توجب علاج هذه النتائج الضارة . وعلى هذا اطرده قضاء مجلس الدولة الفرنسي » (٢٨) .

ولقد أقرت المحكمة الادارية العليا المبدأ السابق في حكمها الصادر في ٢٣ مايو سنة ١٩٥٩ .

وجدير بالذكر أن قسم الراى بالمجلس بلور موضوع سحب القرارات التأديبية في فتوى جامعة جاء بها ما يلى :

« لما كان الاصل في القرارات التأديبية انها لا تنشئ مزايا أو مراكز اوضاعا بالنسبة الى الافراد ، فانه يجوز سحبها في أى وقت دون التقيد بميعاد معين ، الا اذا ترتب على هذه القرارات في حالات استثنائية نادرة ، مزية أو مركزا لاحد الافراد ، فلا يجوز سحب القرار التأديبي الا في خلال ميعاد رفع دعوى الالغاء ، فاذا رفعت الدعوى جاز السحب طول مدة التقاضى في حدود طلبات الخصم في دعوى الالغاء » (٢٩) .

---

(٢٨) محكمة القضاء الإداري في ١١/٧/١٩٥٣ س ٧ ص ٢٨١ .

(٢٩) فتوى قسم الراى في ١٨ أغسطس سنة ١٩٥٧ س ١١ ص ٩٣ .



## \* السلطة المختصة بسحب القرارات التأديبية :

تختلف السلطة التى تملك السحب بالنسبة للحالتين التاليتين :

- ( ١ ) حالة القرارات التأديبية الصادرة من سلطة رئاسية .
- ( ٢ ) حالة القرارات التأديبية الصادرة من مجالس التأديب .

ونبين ذلك فيما يلى :

### ١ - حالة القرارات التأديبية الصادرة من سلطة رئاسية :

بالنسبة للقرار الادارى النهائى فان السلطة التى تملك سحبها هي السلطة التى أصدرته أو السلطة الرئاسية له ( بقيود معينة ) وهناك طائفة من القرارات الادارية النهائية لا تملك الجهة التى تصدر منها أن تعيد النظر فيها ولو كانت باطلة . وذلك على سند من أن مجرد اصدار هذه الهيئات لتلك القرار تستنفد ولايتها بحيث لا يمكن الطعن فى قراراتها الا بالطريق الذى نظمه المشرع ومن أهمها القرارات الصادرة من مجالس التأديب ، حسبما سنبينه .

وبالنسبة للقرارات التأديبية التى تصدر من الرؤساء الاداريين فيجوز لهم سحبها فى نطاق القواعد القانونية الصحيحة .

وجدير بالاحاطة ان حقها فى السحب لا يزول ولو تعدلت قواعد الاختصاص بعد ذلك ، وقد طبق القضاء الادارى ذلك المبدأ حيث أجاز للوزير سحب القرارات التى يجوز التظلم منها قبل صدور القانون رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١ من نظام موظفى الدولة (٣٠) .

ويلاحظ ما يلى :

- ( ١ ) اذا كان الاصل ان سلطة الرئيس تتناول جميع أعمال الرؤوس فان المشرع قد يخرج على ذلك استثناء فيخول الرؤوس حق ممارسة اختصاص لا يخضع للرقابة التعقيبية للرئيس ، وحينئذ يكون حق سحب القرار المشروع من اختصاص الرؤوس وحده .

---

(٣٠) دكتور / سليمان محمد الطماوى : « النظرية العامة للقرارات الادارية » مرجع سابق ص ٦٩٥ .

(ب) ان سلطة الوصاية الادارية التي تمارسها السلطة المركزية على الهيئات اللامركزية لا تشمل حق سحب القرارات التي تصدر من السلطات اللامركزية وكل ما لها هو المصادقة أو رفض المصادقة على القرارات التي تصدر منها . (٣١)

ويلاحظ ان قرار التصديق الصادر من السلطة الوصية لا يلزم الهيئات اللامركزية بتنفيذه ، فلها الحق في سحبه أو تعديله أو الفائه ، مثلا ، وذلك نظرا لأن التصديق هو اذن بالتنفيذ وليس اجبارا عليه .

ومن ناحية أخرى فالقرار ينسب بعد التصديق عليه الى الهيئات اللامركزية ولا ينسب الى السلطة الوصية ، ولذلك فهي وحدها التي تتحمل نتيجة الاضرار التي قد يسببها للغير وعلى ذلك فاذا قامت احدى الهيئات اللامركزية بالاخلال بالتزاماتها الناتجة عن عدم تنفيذ قرار تم التصديق عليه فهي وحدها التي تتحمل المسؤولية .

ومع ذلك فانه يمكن ترتيب مسؤولية السلطة الوصية في مواجهة الغير في حالات معينة ، يرى الفقه أن من أهمها : تصديق السلطة الوصية على قرار غير مشروع . وذلك تأسيسا على أن السلطة الوصية تشارك في هذه الصورة بعمل ايجابي في تنفيذ قرار غير مشروع ، ومما تجدر الاشارة اليه أن وقوع المسؤولية هنا على عاتق السلطة الوصية ، لا ينفي هذه المسؤولية عن الهيئة اللامركزية ، فيمكن أن تطبق في مثل هذه الحالة القواعد القانونية العامة المتعلقة بجمع المسؤوليات نتيجة لتعدد الاخطاء ( ٣٢ ) .

---

(٣١) يرجع السبب في ذلك الى أن القرار هو في واقع الامر من صنع الاجهزة اللامركزية ، وليس التصديق عليه من جانب السلطة الوصائية على حد قول « العميد هوريو » الا بمثابة قولها : « أنا لا امانع » je n'empêche pas ولذلك قضى مجلس الدولة الفرنسي في ١٨/١١/١٩٠٤ بإلغاء قرار المدير المتعلق بعزل بعض العمال استنادا الى حقه في التصديق على القرار .  
راجع في هذا الشأن « مؤلفنا » قضاء مجلس الدولة ص ٧٦ — ٧٧ .  
(٣٢) يراجع هذا الموضوع في مؤلفنا : « المؤسسات العامة الاقتصادية في الدول العربية » ص ١٦٧٨ — ١٥٦ — ص ١٧١ .

## ٢ - حالة القرارات التأديبية الصادرة من مجالس التأديب :

ثار الخلاف في الراى حول ما اذا كانت لمجالس التأديب سلطات ادارية او سلطات لها اختصاص قضائى والراى الراجع والذى نؤيده هو انها سلطات تأديبية لها اختصاص قضائى ويمكن تشبيهها بالمحاكم التأديبية .

وانلك فاذا كان القرار صادرا من مجالس التأديب فان المجلس يمتنع عليه سحب القرار أو الرجوع فيه وانما يجوز الطعن فى القرار أمام هيئة اخرى باتباع الاوضاع والاجراءات والطرق القانونية الصحيحة التى تتميز بها المحاكمات التأديبية .

اما الاحكام التأديبية الصادرة من محاكم التأديب العادية أو المحكمة التأديبية العليا فيجوز الطعن فى احكامها أمام المحكمة التأديبية العليا وذلك حسبما سنعود الى بيانه تفصيلا فى أبواب مستقلة لما لهذا الموضوع من أهمية كبيرة من الناحية العملية وذلك نظرا لكثرة القضايا المعروضة الآن على مجلس الدولة بهيئة قضاء تأديبى فى هذا الشأن .

## الفصل الثالث

التمييز بين البطالان والانعدام مع اهم التطبيقات القضائية





## الفصل الثالث

التمييز بين البطلان والانعدام  
مع أهم التطبيقات القضائية

### المبحث الاول

حالات البطلان ، والانعدام

تمهيد :

سبق أن أوضحنا تعريف القرار الإداري طبقا لما استقرت عليه أحكام المحكمة الإدارية العليا حيث جاء بتعريفها ما يلي : —

« القرار الإداري هو إفصاح الإدارة في الشكل الذي يتطلبه القانون عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة عامة بمقتضى القوانين واللوائح ، وذلك بقصد إحداث مركز قانوني معين يكون ممكنا وجائزا قانونا ابتغاء مصلحة عامة » (١) .

وطبقا لهذا التعريف فلا يعتبر قرارا إداريا القرار الذي يصدر حول مسألة من مسائل القانون الخاص ، أو الذي يتعلق بإدارة شخص معنوي خاص ، ولا القرارات المعدومة والتي سيأتى بيانها .

أولا : القرارات المشوبة بالبطلان :

يكون القرار قابلا للإلغاء إذا ما خالف مصدره أحكام القانون المتعلقة بسببه ، أو شكله ، أو محله ، أو الغاية منه ، أو قواعد الاختصاص المتعلقة بإصداره — دون الوصول إلى إهدار أركان القرار الإداري كلية — أو بمعنى آخر تهدم أركانه ، فإنه يصبح باطلا دون أن يكون منعما لأن الانعدام يكون جزاء لتخلف ركن أو أكثر من أركان القرار .

---

(١) المحكمة الإدارية العليا — مجموعة المبادئ القانونية في خمسة عشر عاما — ج/١ — ص ٧٥ .

ولكن اذا ما تحقق البطلان وحكم القضاء الادارى بالالغاء فانه يصبح والقرار  
المعدوم سواء ، لانه يترتب على الحكم زوال كل ما يترتب على القرار  
من آثار .

اما قبل الحكم بالغاء القرار الباطل فانه يكون بمثابة القرار السليم ويمكن  
أن يحقق كل آثاره ، وذلك تأسيسا على قرينة الصحة التى تتميز بها القرارات  
الادارية .

ولكن متى حكم بالغاؤه زالت هذه القرينة واصبح فى حكم القرار المعدوم ،  
لان الالغاء القضائى يزيل اثر القرار فى الماضى والمستقبل وكأنه لم يكن .

وقد اشارت المحكمة الادارية العليا الى هذه التفرقة بين القرار الباطل  
والمنعدم حيث تقول : —

« . . . تعتبر القرارات الادارية قائمة قانونا ومنتجة لآثارها الى ان  
يقضى بالغاؤها ، ذلك ان من هذه الآثار ان للقرار الادارى قوته اللازمة للأفراد ،  
واللادارة تنفيذه بالطريق المباشر فى حدود القوانين واللوائح ، وان هذه القوة  
لا تزيله الا اذا قضى بوقف تنفيذه أو الغائه ، ولكن يلزم ان يكون القرار وان كان  
معيبا ، ما زال متصفا بصفة القرار الادارى كتصرف قانونى » (٢) .

وقبل انشاء مجلس الدولة قامت المحاكم العادية بالتمييز بين القرار  
الادارى الباطل ، والقرار المعدوم ، ومن أهم الاحكام الصادرة فى هذا الشأن ،  
الحكم الصادر من محكمة الامور المستعجلة بالقاهرة فى ٢٩ أغسطس ١٩٣٩  
حيث تقول : —

« ومن حيث انه . . . سواء اكان الامر الادارى صادرا طبقا للقانون أو  
مخالفا للقوانين واللوائح أو تعبت فيه السلطة حدود اختصاصها ، فلا يجوز  
للمحاكم الاهلية فى مصر تاويله أو ايقاف تنفيذه أو الغاؤه بطريق مباشر أو غير  
مباشر بصفة قطعية أو مؤقتة ، وكل ما لها ان تحكم على الحكومة بالتضمينات

---

(٢) المحكمة الادارية العليا فى ١٤ يناير ١٩٥٦ — السنة الاولى —

في الدعاوى التي يرفعها الافراد عليها . والسبب في ذلك ان مخالفة الاوامر الادارية للقوانين واللوائح أو تعدى الادارة فيها حدود السلطة لا يؤثر على كيانها الادارى ولا يفقدها الصفة الادارية ، بل تبقى بالرغم من ذلك حافظة لطبيعتها الادارية متمتعة بالحصانة التي اوجبها القانون .

ومن حيث ان اعمال الاعتداء المادى أو ما يسمونه اغتصاب السلطة هي الاعمال التي تجريها السلطة في مسائل لا تدخل في وظيفتها أصلا وبعبءة كل البعد عنها ، تعتبر في هذه الحالة اعمالا شخصية من الموظف الذى قام بها غير متعلقة بموضوع ادارى وتخلق باطلا بقوة القانون ولا وجود لها اطلاقا ، ويجوز للمحكمة عدم اعتبارها « . . . . »

ونحن نرى انه كان يحسن بالحكم ان يقول « معدومه » وليس باطله بحكم القانون .

وحرصا من المشرع على استقرار المراكز القانونية فقد قيد دعوى الغاء القرارات المشوبة بالبطلان بمدة معينة بحيث اذا انتهت اغلق سبيل الطعن في القرار المشوب واصبح بمثابة القرار السليم .

فاذا مضت المدة المقدرة بستين يوما من يوم صدور القرار ولم يطلب الغاء تحصن بفوات الميعاد علما بان المدة قد تمتد الى ستين يوما اخرى في حالة القرارات التى يمكن التظلم منها ، فاذا مضت المدة القانونية دون رفع دعوى الالغاء ، او « الايقاف والالغاء » قضت المحكمة المختصة بعدم قبول الدعوى لفوات الميعاد .

كذلك فاذا لم تقم الادارة بسحب القرار الادارى المشوب خلال مدة التقاضى فانه يتحصن ويصبح كالقرار السليم سواء .

### الوضع بالنسبة للوائح :

ان ما ذكرناه في شأن مضي مدة التقاضى يجعل القرار الباطل ، والقابل للالغاء بمثابة القرار السليم كقاعدة عامة لا ينطبق بصورة مطلقة على اللوائح ، فالقاعدة السابقة اصدق ما تكون بالنسبة للقرارات الادارية الفردية « ذاتية او شرطية » أما اللوائح المعيبة فان مضي مدة الطعن بالنسبة اليها لا يجعلها على



مقدم المساواة — من هذه الزاوية — مع تلك التى ولدت سليمة ، بل يجوز للأفراد بالرغم من انقضاء مدة التقاضى شل آثار اللائحة المعيبة بوسيلتين (٣) وهما :

### الوسيلة الأولى :

وتتمثل فى طريق الطعن فى القرارات الفردية التى تصدر تطبيقا لها استنادا الى ما فى اللائحة من عيب .

### الوسيلة الثانية :

تتجسم فى حالة مخالفة الفرد لائحة معيبة تتضمن جزاء جنائيا ، فحينئذ يكون له أن يدفع بعدم مشروعية اللائحة فيمتنع القضاء عن تطبيقها ، وقد أخذ القضاء المصرى والفرنسى بهذه القاعدة .

### ثانيا : القرارات المعدومة :

\* يقول فقهاء القانون الخاص أن هناك ثلاث مراحل فى نظرية البطلان وهى :  
inxistence « الانعدام »

nullité absolue

« والبطلان المطلق »

nullité relative

« والبطلان النسبى »

\* أما فقهاء القانون الإدارى فيقسمون القرارات الإدارية الى قرارات صحيحة ، وقرارات مشوبة بالبطلان ، ويرجع سبب ذلك أن القرار الإدارى يجب أن يصدر صحيحا ومطابقا للقانون .

ولذلك يفترض فيه قرينة الصحة ، فإن صدر مخالفا للقانون لاي سبب من الاسباب أصبح باطلا .

أما القرار المعدوم فطبقا للرأى الراجح فى الفقه هو :

« كل قرار بلغت المخالفة فيه حدا من الجسامة بحيث تقطع كل علاقة

---

(٣) دكتور / سليمان محمد الطماوى : « النظرية العامة للقرارات الإدارية » — مرجع سابق — ص ٣٤٧ ، ٣٤٨ .

بين القانون بمعناه الواسع وبين القرار الإداري ، مما يؤدي الى فقد صفته الإدارية واعتباره عملا ماديا صرفا ، واعتبار تنفيذه عملا من أعمال الغصب والعدوان ، ومن صور ذلك حالة اغتصاب السلطة الإدارية ، كإصدار قرار من السلطة التشريعية مما تختص به السلطة القضائية ، أو إصدار قرار من فرد زالت عنه الصفة الإدارية أو بمعنى آخر الصفة العامة ، أو أن تشرع الإدارة في تنفيذ قرار لم يصدر أصلا ، أو في تنفيذ قرار سبق أن ألغاه القضاء الإداري فيصبح التنفيذ المادي غير مستند الى أساس قانوني » (٤) .

فإذا ما أصبح القرار منعما فان الاختصاص بنظر الدعوى المتعلقة بهذا القرار المشوب بالانعدام ينعقد لكل من القضاء الإداري ، والقضاء العادي على حد سواء .

فللمحاكم العادية إذا ما تبينت أن الإدارة تعدت السلطة المخولة لها قانونا وأصدرت قرارا بلغ من العيب حدا جسيما ، مما يعتبر مجرد عملا ماديا ينزل به الى مرتبة الانعدام ، ويكون تنفيذه عملا من أعمال الغصب والعدوان ، فمن واجب المحاكم التقرير بانعدام وليس الحكم ببطلانه .

وبهذه المناسبة فقد حصر الاستاذ العميد / عثمان خليل — رحمه الله — حالات الانعدام ، أو بمعنى آخر حالات العيب الجسيم في ست حالات حيث يقول (٥) :

- ١ — يعتبر من قبيل الغصب صدور القرار من شخص لم تخلع عليه الوظيفة التي تتضمن سلطة إصداره ، أو أنها خلعت عليه بطريقة غير صحيحة . . على أن يقيد هذا الأصل بعض الاستثناءات التي ترجع الى نظرية المظاهر ، والتي تعتبر نظرية « الموظفين الفعليين » من أهم تطبيقاتها .
- ٢ — يعتبر غصبا كذلك صدور قرار من لجنة ليست لها سلطة إصدار قرارات أو لم تشكل تشكيلا صحيحا .

---

(٤) المستشار / محمد عبد اللطيف : « القضاء المستعجل » — ط/١٩٧٧ ص ٣٧ ، ٣٨ .

(٥) دكتور / عثمان خليل عثمان — مجلس الدولة — دراسة مقارنة — القاهرة ١٩٥٦ — ص ٣٥٢ وما بعدها .

٣ — ومن الغصب كذلك أن يتناول القرار الإدارى أمرا تختص به قانونا سلطة تشريعية أو سلطة قضائية .

٤ — يعتبر غصبا صدور قرار من وزير فى أمر يختص به وزيرا آخر .

٥ — يعتبر غصبا أن تباشر الحكومة أو عامل التنفيذ بالنسبة للمجالس اللامركزية اختصاصا معهودا به الى المجالس المذكورة . . . . . وكذلك الاعتداء العكسى وان كان نادر الوقوع .

٦ — ومن الغصب بصفة أهم حالة المخالفة للقانون وهو أمر اعتبارى تقدره المحكمة بالطبع فى حالات تحديد الاختصاص .

### توسع الفقه المصرى فى حالات الانعدام :

يقول الدكتور / مصطفى كمال وصفى فى مقاله المطول عن ( نظرية انعدام القرار الإدارى ) (٦) . أن أحدث النظريات فى الانعدام هى « نظرية المظهر » التى أخذ بها الفقه الفرنسى الحديث وذلك عند الاخلال بالقرار بحيث يظهر بمظهر لا يعقل معه أن يكلف الافراد الامتثال اليه على حد عبارة الأستاذ « فالين » لانه يتضح من مظهره أنه عديم الاهمية .

ويرى المرحوم المستشار الدكتور / وصفى التوسع فى فكرة الانعدام حيث يقرر أن الوضع الصحيح للنظرية هو أن الانعدام ينشأ من تهم أحد أركان القرار الإدارى مثل : الإرادة ، أو المحل ، أو السبب ، وأن فكرة الانعدام تقف فى الحدود ما بين كل من الانعدام والبطالان ، وأن الانعدام هو درجة أشد عيبا من البطلان فى القرار ، ولكنه لا يوصف بأنه بطلان مطلق ، على الرغم مما فيه من صفات الاطلاق ، وأن أهم تطبيقاته هى : —

١ — أحوال الغصب والعدوان على الحريات والملكية الفردية .

٢ — الحالات التى يعجز فيها القرار عن ترتيب آثاره وينخل فى ذلك بصفة خاصة اغتصاب السلطات التأديبية واغتصاب السلطات الإدارية بعضها للبعض الآخر .

---

(٦) يراجع مقال دكتور / مصطفى كمال وصفى بعنوان « القرارات الإدارية » منشور بمجلة مجلس الدولة — السنة السابعة — ص ٢٦١ وما بعدها.

ويقول : « الواقع أن نظرية البطلان لا تختلط مع حالات الانعدام وأنه متى قامت كل منها على أساس من الفهم الصحيح كان لكل منها مجالها المستقل . فنظرية البطلان خاصة بالتصرفات القانونية وهي تنطبق ما دام العمل لم يخرج عن هذه الصفة برغم كونه معيبا » .

ومن جانبنا نرى أن كل حالات الانعدام التي يقول بها الفقه لا تخرج عن كونها متمثلة في القرارات التي تتسم بعدم المشروعية الجسيمة ، سواء من حيث الشكل أو من حيث الموضوع ، ولذلك فنحن لا نميل إلى حصر حالات الانعدام ، بل نرى ترجيح المعيار العام والذي يتمثل في تخلف ركن أو أكثر من أركان القرار ، وقد أكدت محكمة القضاء الإداري ذلك في حكمها في الدعوى رقم ١١١٣ لسنة ٥ قضائية بتاريخ ١٦ ديسمبر سنة ١٩٥٣ حيث حاولت في هذا الحكم وضع قاعدة عامة لأحوال الانعدام ، وكان مما قررت في هذا الحكم أن العمل الإداري لا يفقد صفته الإدارية ولا يكون منعما إلا إذا كان مشوبا بمخالفة جسيمة ومن صورها أن يصدر القرار من فرد عادي أو أن يصدر القرار من سلطة في شأن اختصاص سلطة أخرى كأن تتولى السلطة التنفيذية عملا من أعمال السلطة القضائية أو السلطة التشريعية ، وفي مكان آخر من نفس الحكم قضت المحكمة أن انعدام الاختصاص إما أن يكون جوهريا أو في صورة مبسطة ، وفي هذه الحالات متى كان العيب يؤدي إلى إلغاء القرار المشوب دون أن ينال من صحته موضوعيا فإنه لا ينهض سببا للحكم بالتعويض (٧) .

ولهذا الحكم أهمية كبيرة في فكرة الانعدام لأنه قد حاول وضع معيارا عاما ننحدد على ضوءه هذه الفكرة ، ولقد صيغ هذا المعيار في الحكم بحيث يكون القرار مشوبا بمخالفة جسيمة وبحيث يكون العيب من الظهور بحيث يكون واضحا بذاته في التصرف .

وتطبيقا لهذه القاعدة التي تقضى بانعدام القرار كلما تخلف ركنها جوهريا

---

(٧) محكمة القضاء الإداري — بتاريخ ١٦ ديسمبر ١٩٥٣ — في الدعوى رقم ١١١٣ لسنة ٥ قضائية — مجموعة أحكام مجلس الدولة — السنة الثانية — ص ٢٥١ .

(م — ١١ المحاكمات التأديبية )



مثل ركن الارادة ، قررت محكمة القضاء الادارى انه اذا كان حرمان المطعون ضده من مرتبه عن مدة الوقف لم يصدر من السلطة التأديبية وانما صدر من مدير التحقيقات ، فانه يكون قرارا منعما لصدوره من سلطة غير مختصة ، اذ لا اختصاص لمدير التحقيقات في اصداره (٨) .

ومن جانبنا نؤيد بحق هذا الحكم لانه متى ثبت ان مدير التحقيقات لم تسند اليه وظيفة التأديب ، فانه يكون بمناسبة اصدار القرارات التأديبية في مركز الفرد العادى ، وانه لا يمكن لهذا السبب ان يحمل القرار الصادر منه معنى افصاح جهة الادارة عن ارادتها الملزمة في توقيع الجزاء التأديبى مما يؤدى دون شك الى تقرير انعدام القرار .

### النتائج المترتبة على القرارات المنعمة :

يرى الفقه ترتيب النتائج التالية على تقرير انعدام القرارات وهى : —

اولا : العمل الادارى يفقد صفته الادارية اذا كان منعما ومشووبا بمخالفة جسيمة (٩) .

ثانيا : القرار اذا نزل الى حد غصب السلطة ، فانه ينحدر الى مجرد الفعل المعلوم الاثر قانونا (١٠) .

ثالثا : والفعل المعلوم الاثر قانونا لا تلحقه حصانة ولا يزيل عيبه نوات ميعاد الطعن فيه (١١) .

رابعا : ان العمل المعلوم الاثر قانونا ، لا يكون قابلا للتنفيذ المباشر ،

---

(٨) محكمة القضاء الادارى — بتاريخ ١٩٥٧/٥/٢٠ — فى القضية رقم ٦٠٨٧ لسنة ٢ق — مجموعة أحكام المجلس — السنة الحادية عشر — ص ٤٧٦ .

(٩) محكمة القضاء الادارى — بتاريخ ١٦ ديسمبر سنة ١٩٥٣ — فى الدعوى رقم ١١١٣ لسنة ٥ق — سبقت الاشارة اليه .

(١٠) محكمة القضاء الادارى بتاريخ ١٩٥٤/١/٥ فى الدعوى رقم ٧١٨ لسنة ٥ق — سبقت الاشارة اليه .

(١١) محكمة القضاء الادارى — بتاريخ ١٩٥٣/١٢/٢١ — فى الدعوى رقم ١٤٢٢ لسنة ٣ق — سبقت الاشارة اليه .

ومن ثم فإن الافراد المخاطبين به لا يكونون ملزمين باحترامه ، ويكون لهم تخطيه كلما كان في وسعهم ذلك ، لان هذا القرار لا يعدو أن يكون مجرد عقبة مادية في سبيل استعمال ذوى الشأن لمراكزهم القانونية المشروعة ، فانه يكون من حقهم التخلص من هذه العقبة المادية بوسائلهم الخاصة والا لجأوا الى القضاء (١٢) .

**خامسا :** ان القرار المعدوم ، اذ لا تلحقه اجازة ولا حصانة مهما تقدم الزمن ، فانه يجوز سحبه اداريا دون التقيد بالمواعيد المقررة للطعن بالالغاء .

**سادسا :** ان القرار المعدوم يكون معدوم الاثر القانوني ، فلا يلتزم الافراد باحترامه ولا يكون قابلا للتنفيذ المباشر ، ومعنى ذلك أنه لا يصلح سنداً صحيحاً يمكن للادارة أن تعتمد عليه في اتخاذ اجراءات التنفيذ المنادبة قهرا في مواجهة الافراد ، وان هي فعلت ذلك فانها ترتكب عملا من أعمال الاعتداء المادى « وهو الذى يفرغ القرار من الوجود القانونى » واستنادا الى ذلك قررت محكمة القضاء الادارى انه لا يعد عملا ماديا الا افعال الاعتداء المادى التى تقع من موظف غير مختص أو الافعال التنفيذية الجبرية التى لا تستند الى وجود قرار ادارى سابق ، والمقصود بالوجود هو الوجود القانونى ، أما الوجود المادى فلا قيمة له فى ذاته (١٣) .

وبالرغم من وضوح الرؤية فاننا نلاحظ أن بعض الحالات التى قرر فيها مجلس الدولة المصرى أن القرار الادارى المطعون فيه مشوب بعيب اغتصاب السلطة الا أنه طبق عليها الاحكام الخاصة بالقرارات القابلة للالغاء ، فقد قبل فى شأنها طعون الالغاء ، وكثيرا ما قضى بالغائها فى نفس الظروف وطبقا لنفس الشروط والاسباب التى يلغى فيها القرارات غير المشروعة . ونكرر هنا معارضتنا لهذا الاتجاه المجحف بحقوق ذوى المصلحة بانعدام القرارات المعدومة الاثر ، وذلك نظرا لاختلاف النتائج والآثار التى تترتب على القرارات البساطلة عن تلك التى تترتب على القرارات المعدومة ، حسبما سبق بيانه .

---

(١٢) المحكمة العليا — بتاريخ ٥٦/١/١٤ — فى الطعن ٣٦/٣٥ لسنة ٢٢ ق — سبقت الإشارة اليه .

(١٣) محكمة القضاء الادارى بتاريخ ١١ مايو سنة ١٩٥٠ — فى الدعوى رقم ٢٠ لسنة ١ق — مجموعة أحكام مجلس الدولة — السنة الرابعة — ص ٧٣٧ .

## المبحث الثاني

ثانيا : تطبيقات قضائية هامة من أحكام الانعدام : —  
القاعدة الاولى : اختصاص القضاء العادى بنظر الدعوى المتعلقة بقرار ادارى

منعدم :

وفى ذلك تقول محكمة النقض : —

« اذ كان قرار المحافظ يقضى بالقاء مياه بيارات المطاعم والمقاهى والمياه المتخلفه عن الرشح والامطار وانفجار المواشير بما تحتويه من مخلفات فى المصرف موضوع النزاع ، وكان هذا القرار مخالفا لما نصت عليه المادة (٦٩) من قانون الصرف والرى رقم ٧٤ لسنة ١٩٧١ من حظر القيام بالقاء جثة حيوان او أية مادة اخرى مضرّة بالصحة او ذات رائحة كريهة فى اى مجرى معد للرى والصرف ، ولما قضت به المادة (٧٥) من ذات القانون من معاقبة من يخالف ذلك بغرامة لا تقل عن خمسة جنيهاً ولا تزيد على ثلاثين جنيهاً ، فانه بذلك يكون قد صدر من شخص لا سلطة له اطلاقاً فى اصداره ومشوياً بمخالفة صارخة للقانون بما يجرده من صفته الادارية ويسقط عنه الحصانة المقررة للقرارات الادارية ، ويكون من حق القضاء العادى ان يتدخل لحماية مصالح الافراد مما قد يترتب عليه ، ويكون الحكم المطعون فيه اذ قضى بالزام الطاعن بصفته بالامتناع عن استعمال المصرف موضوع النزاع مقلبا ومستودعا للمواد البرازية وبعدم القاء القاذورات ومياه الكسح به لم يخالف احكام الاختصاص الولائى او مبدا الفصل بين السلطات » (١٤) .

القاعدة الثانية : تهدم اركان القرار الادارى ينحدر به الى درجة الانعدام :  
وفى ذلك تقول محكمة القضاء الادارى :

« ومن حيث ان القرار رقم ٨ الصادر من السيد / مدير الادارة العامة للثقافة الجماهيرية فى ١٩٦٨/١/٨ بناء على احكام القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ ،

---

(١٤) محكمة النقض — الطعن رقم ٤٧٩ لسنة ٤٤ ق — مشار اليه بمرجع المستشار / السيد خلف « مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها محكمة النقض » بند / ٢٥١٥ — ص ٧٣٣ .

بشأن نظام العاملين المدنيين بالدولة قد تضمن النص بالبند (( رابعا )) منه على مجازاة المدعى المحال الى المعاش بخضم عشرة جنيهاً من معاشه لكونه قد تلاعب بالقيود في سجل يومية المكتبة وتسبب في فقد السجل القديم الامر الذى ادى الى عدم الوقوف على اصل عهدة المكتبة وقت أن كان يعمل بقصر الثقافة بالاسكندرية .

ومن حيث أنه وان كانت المادة (٦٣) من القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ بنظام العاملين المدنيين بالدولة قد أتاحت للجهات الادارية توقيع بعض الجزاءات على العاملين الموجودين بالخدمة في حدود ضيقة لا تجاوز عقوبة الانذار أو الخصم من المرتب بقيود . الا أن هذه المادة ذاتها قد عادت الى الاصل حين نصت في وضوح على عدم جواز توقيع أية عقوبة أخرى من تلك العقوبات التى عدتها المادة (٦١) من ذلك القانون على العاملين الموجودين بالخدمة الا عن طريق المحكمة التأديبية المختصة . ومتى كان ذلك وكان هذا هو شأن من كان عاملاً بالخدمة وقت توقيع الجزاء فان من ترك الخدمة وانحسرت عنه صفة الوظيفة العامة يصبح بعيداً عن متناول الجهة الادارية في توقيع أى جزاء عليه . اذ لم يعد تابعاً لها بعد أن انقضت الرابطة الوظيفية التى كانت تربطه بها ومن ثم فلا اختصاص في توقيع الجزاءات المنصوص عليها بالمادة (٦٧) من ذلك القانون على من ترك الخدمة الا للمحكمة التأديبية وحدها ويكون القرار المطعون فيه بذلك — وقد صدر من الجهة الادارية وليس من المحكمة التأديبية ، قد فقد ركناً من أركانه الاساسية .

ومن حيث أنه اذا فقد القرار الادارى أحد أركانه الاساسية فإنه يعتبر معيباً بخال جسيم ينزل به الى حد الانعدام . والاتفاق منعقد على أنه سواء اعتبر الاختصاص أحد أركان القرار الادارى أم أحد مقومات الارادة التى هى ركن من أركانه فان صدور القرار الادارى من جهة غير منوط بها اصداره قانوناً يعيبه بعيب جسيم ينحدر به الى حد العدم طالما كان في ذلك افتئات على سلطة جهة أخرى لها شخصيتها المستقلة (( ١٥ ) .

---

(١٥) محكمة القضاء الادارى — دعوى رقم ٧٦١ لسنة ٢٣ قضائية — مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها محكمة القضاء الادارى — السنة السادسة والعشرون — من أكتوبر ١٩٧١ الى آخر سبتمبر ١٩٧٢ .



**القاعدة الثالثة : اعتبار القرار الإداري المستند الى نص غير دستوري  
والمشوب بعيب عدم الاختصاص الجسيم منعما : —**

عرضت هذه الحالة على المحكمة الدستورية العليا وأرست المبدأ التالي في  
دعوى المصادرة التي نص عليها في المادة (٣٦) من دستور سنة ١٩٧١ والتي  
نصت على ما يلي :

**(( المصادرة العامة للأموال محظورة ولا تجوز المصادرة الا بحكم قضائي ))**  
وبذلك قد انتهى الحكم الى ان المشرع نهى نهيا مطلقا عن المصادرة العامة  
وحدد الأداة التي تتم بها المصادرة الخاصة وأوجب ان تكون حكما قضائيا وليس  
قرارا إداريا وذلك حرصا منه على وجود الملكية الخاصة فلا تصدر الا بحكم  
قضائي ، حتى تكفل إجراءات التقاضي وضماناته لصاحب الحق الدفاع عن  
حقه ، وتنتفي بها مظنة العسف والافتئات عليها وتأكيدا لمبدأ الفصل بين  
السلطات ، على أساس ان السلطة القضائية هي السلطة الأصلية التي ناط  
بها الدستور اقامة العدالة بحيث تختص دون غيرها من السلطات بالأمر  
بالمصادرة .

ولما كان نص المادة (٣٦) من الدستور اذ حظر المصادرة الخاصة الا بحكم  
قضائي قد جاء مطلقا غير مقيد ، بعد ان عهد المشرع الدستوري سنة ١٩٧١ الى  
حذف كلمة (( عقوبة )) التي كانت تسبق عبارة (( المصادرة الخاصة )) في المادة  
(٥٧) من دستور سنة ١٩٥٦ المقابلة للمادة (٣٦) من دستور سنة ١٩٧١ ، وذلك  
حتى يجرى النص على اطلاقه ويعم حكمه ليشمل المصادرة الخاصة في كافة  
صورها ، فان النص الذي يجيز لوزير المالية والاقتصاد او من ينييه ان يأمر  
بالمصادرة إداريا يكون مخالفا للمادة (٣٦) من الدستور ، كما يعتبر القرار  
الإداري الصادر من وزير المالية بالمصادرة إداريا لا يعتد به ويعتبر قرارا منعدم  
لكونه منعما ، ويعتبر تنفيذه عملا من أعمال الغصب والعدوان (١٦) .

**القاعدة الرابعة : القرار المشوب بعيب جسيم ينحدر الى مرتبة الانعدام**

---

(١٦) المحكمة الدستورية العليا — الدعوى رقم ٢٨ لسنة ١٩٧١ دستورية  
— راجع تفصيلات الحكم بمجلة المحاماة — العددان السابع والثامن — السنة  
٦١ — سبتمبر وأكتوبر سنة ١٩٨١ — ص ١١ ، ١٢ .

ويغزو مجرد عقبة مادية لا اثر له في المركز القانوني للمدعى وحكمه في ذلك حكم الاحكام المعدومة : —

وفي ذلك تقول المحكمة الادارية العليا ما يلي :

« ان القرار الاداري المعدوم حكمه في ذلك حكم الاحكام المعدومه ليس من شأنه ان يرتب اي اثر قانوني قبل الافراد او يؤثر في مراكزهم القانونية ويعيد مجرد واقعة مادية لا يلزم الطعن فيه امام الجهة المختصة قانونا للحكم بتقرير انعدامه وانما يكفي انكاره عند التمسك به وعدم الاعتداد به . وبهذه المثابة فان حق القضاء الاداري ، في التصدي لتقدير مشروعية القرارات الادارية المعدومة عند التمسك امامه بما انطوت عليه من احكام ليس مقصورا فقط على القرارات التي يختص قانونا بالفصل فيها بل يتعداها الى تلك التي تخرج عن دائرة اختصاصه ، ويزيل اثرها باعتبارها مجرد عقبة مادية في سبيل استعمال ذوى الشأن لمراكزهم القانونية ، ولا ينطوي هذا على المساس باختصاص الجهة القضائية الاخرى التي اولاهها المشرع استثناء من احكام قانون مجلس الدولة سلطة العمل في المنازعات التي تتصل ببعض القرارات الادارية ، لان هذا الاختصاص يجد حده في القرارات التي تنسم بالبطلان ولا تنحدر الى الانعدام وترتبيا على ذلك فان التمسك بانعدام قرار لجنة قبول المحامين باستبعاد اسم المدعى من جدول المحامين آنف الذكر لا يخرج امر الفصل فيه عن اختصاص القضاء الاداري اذا كان منعما ولا يحول دون ذلك ان المشرع اخرج الطعن في قرارات لجنة قبول المحامين من اختصاص القضاء الاداري وناطه بمحكمة النقض . ولما كان الامر كذلك وقد انتهت هذه المحكمة في مجال بحث موضوع الدعوى الى انعدام هذا القرار ، فانه ما كان يجوز وقف الدعوى واذا ذهب الحكم المطعون فيه غير هذا المذهب فانه يكون قد خالف حكم القانون جديرا بالالغاء .. » (١٧) .

---

(١٧) المحكمة الادارية العليا حكمها في ١٩٦٨/١١/٢٣ في الطعن ( ١١٩١ )

س١٢ اق ، مشار اليه بمجلة المحاماة — العدد الثاني س — ٥ فبراير ١٩٧٠ .



الباب الثالث  
ضمانات التحقيق والوسائل كجوهريه  
للإتبات  
مع أهم التطبيقات القضائية





## **الباب الثالث.**

**ضمانات التحقيق والوسائل الجوهرية للاثبات  
مع أهم التطبيقات القضائية**

وينقسم هذا الباب الى فصلين وهما :

### **الفصل الاول**

**ضمانات التحقيق**

### **الفصل الثاني**

**الوسائل الجوهرية للاثبات**



# الفصل الأول

## ضمانات التحقيق





# الفصل الأول

## ضمانات التحقيق

### المبحث الأول

كتابة التحقيق ، وحيدة التحقيق وضمانات التفتيش ، وعدم الاخلال بحق  
دفاع المتهم عن نفسه

ونتكم عن ذلك على النحو التالى :

### المطلب الأول

#### كتابة التحقيق

ان التحقيق سواء تولته النيابة الادارية او جهة الادارة يستهدف كشف  
الحقيقة ، وبالرغم من ذلك فان المشرع لم يضع تنظيميا متكاملًا للتحقيق الادارى  
أسوة بما فعله بالنسبة للتحقيق الجنائى (١) .

وقد كشفت المحكمة الادارية العليا عن هذه الحقيقة فى حكمها الصادر  
فى ٢٧ نوفمبر سنة ١٩٦٥ حيث تقول :

« ..... لا يوجد ما يوجب افراغ التحقيق فى شكل معين او فى وضع  
مرسوم ، اذا ما تولته الجهة الادارية ذاتها او اجهزتها القانونية المتخصصة  
فى ذلك ، كما لم ترتب جزاء البطلان على اغفال اجرائه على وجه خاص وكل  
ما ينبغى ملاحظته ، هو ان يتم التحقيق فى حدود الاصول العامة ، وبمراعاة  
الضمانات الاساسية التى تقوم عليها حكمته بان تتوافر فيه ضمانات السلامة ،  
والحيادة ، والاستقصاء لصالح الحقيقة ، وان تكفل به حماية الدفاع للموظف  
تحقيقا للعدالة (٢) .

---

(١) راجع فى هذا الموضوع د/ نجيب حسنى « قانون الاجراءات الجنائية  
— مرجع سابق ص٩٧ وما بعدها » .

(٢) المحكمة الادارية العليا : حكمها فى ٢٧ نوفمبر سنة ١٩٦٥ .

(\*) وقد حرص المشرع الجنائي على أن ينص في قانون الإجراءات الجنائية على أن يبدى المتهم دفاعه على النحو الذي يقدر أنه أدنى الى مصلحته : ويعنى ذلك أن له حرية الكلام والتعبير عن وجهة نظره ، سواء تعلقت بوقائع الدعوى أو حكم القانون فيها . ولاستعمال هذا الحق يعترف له القانون برخصة مباشرة الاعمال الاجرائية اللازمة أو الملائمة لذلك : فله أن يتقدم بطلبات اثبات لمصلحته ، وأن يناقش الادلة المقدمة ضده ، وأن يطعن في الحكم الذي يصدر ضده . ويستتبع الاعتراف بهذا الحق أن تكون له حرية الكلام ، وأنه لا يعاقب على جريمة شهادة الزور اذا أدلى بأقوال غير صحيحة ، ويعنى ذلك عدم جواز اتخاذ أى اجراء يمس هذه الحرية بإكراهه على الكلام أو ابداء أقواله على نحو معين ، ويدعم القانون هذا الحق ، فيطلب اعلان المتهم بما يصدر في الدعوى من قرارات وأحكام كي ينظم دفاعه وفقا للتطور الذى تسير فيه الدعوى ، كذلك بنصه على أن يكون المتهم آخر من يتكلم ( المادة ٢٧٥ من قانون الاجراءات الجنائية ، الفقرة الثانية ) ( ٣ ) . يتيح له بذلك أن يبدى رأيه في شأن كل ما اثير أثناء الدعوى من وجهات نظر موضوعية وقانونية .

ويقرر القانون المساواة بين المتهمين من حيث المراكز القانونية : فلا اختلاف في هذه المراكز تبعا لدرجة جسامة الجريمة أو خطورة المتهم ، وان كان من المتصور أن تختلف — في حدود ضيقة باختلاف درجة القضاء أو نوع المحاكم ، وهذا الاختلاف لا يخل بمبدأ المساواة إذ أن جميع المتهمين لهم ذات المراكز القانونية امام القضاء الواحد . وتعد هذه المساواة تطبيقا لمبدأ أشمل ، هو « مبدأ المساواة بين الناس لدى القانون » .

وفي حكم آخر تقول :

« ان اغفال المحقق سماع اقوال شهود رأي في تقديره عدم الجدوى من سؤالهم أو الاكتفاء بما سبق ان ادلوا به امام محقق آخر ، لا يمكن ان يكون سببا لبطلان التحقيق وان امكن ان يكون مأخذا على التحقيق بالقصور مبررا طلب استكمال له لأن المشرع لم يرسم لسير التحقيق أسلوبا معلوما يلتزمه المحقق ، والا كان التحقيق باطلا ..... » ( ٤ ) .

( ٣ ) تنص المادة ( ٢٧٥ ) أ.ج على ما يلى :

بعد سماع شهادة شهود الاثبات وشهود النفى يجوز للنيابة العامة وللمتهم ولكل من باقى الخصوم في الدعوى أن يتكلم . وفي كل الاحوال يكون المتهم آخر من يتكلم .

( ٤ ) المحكمة الادارية العليا في ٢٦ يناير سنة ١٩٦٣ نس ٨ ق ص ٦٢١ .

ويضاف الى ما تقدم أن المحكمة الادارية العليا تؤكد أن التحقيق الشفهي لا يعتبر مشوباً بقصور وفي ذلك تقول :

« ... لأنه يبين من قراءة الجزاء ، ومن اعتراف المدعى نفسه بصحيفة دعواه ، أن المدير العام قد استدعاه الى مكتبه وواجهه بتهم منسوبة اليه تهمة نهمة ، ثم استمع الى دفاعه في كل منها ورجح ثبوت هذه التهم قبله لاطمئنانه الى المصادر المستمدة منها ، وعلى كل فان هذا التحقيق الشفهي يكون قد استكمل الضمانات الاساسية التي يقوم عليها كل تحقيق — سواء أكان تحقيقاً كتابياً او شفهيًا — فضلاً عن أن قضاء هذه المحكمة قد جرى على أنه ليس ثمة ما يوجب افراغ التحقيق مع الموظف في شكل معين .... »

وانتهت المحكمة الى أن عدم توقيع الموظف على محضر التحقيق الشفهي لا يؤدي الى بطلان التحقيق لأن ذلك خاص بالتحقيق الكتابي .

ويرى العميد الطماوى أن هذه الاحكام تحتفظ بقيمتها اذا استعمل الرؤساء حقهم في اللجوء الى التحقيق الشفهي سواء في الحكومة أو في القطاع العام (٥) ، ومع ذلك فأننا نرى أنه من الافضل الاخذ بالقاعدة الشرعية في اجراء التحقيق والتي تتمثل في افراغ التحقيق في شكل كتابي وذلك ما تؤكدته قوانين التوظيف وقانون النيابة الادارية ، حيث تنص المادة الثامنة من القانون ١١٧ لسنة ١٩٥٨ على أن « يكون التحقيق كتابة ... » وكذلك الوضع القائم بقوانين الاجراءات الجنائية (٦) .

ونرى أن محضر التحقيق الصحيح يجب أن يصدر بتاريخ اليوم وساعته ومقره واسم المحقق وكاتب التحقيق ويزيل بعد الانتهاء منه بما يفيد قفله وساعة

---

(٥) الدكتور / سليمان محمد الطماوى « قضاء التأديب » مرجع سابق ص ٥٧٨ وما بعدها .

(٦) تنص المادة (١٢٣) من قانون الاجراءات الجنائية على مايلي : —  
« عند حضور المتهم لأول مرة في التحقيق يجب على المحقق أن يتثبت من شخصيته ، ثم يحيطه علماً بالتهمة المنسوبة اليه ويثبت أقواله في المحضر » .  
ونرى أن في هذا النص أقوى برهان على ضرورة كتابة التحقيق في محضر رسمي .

( م — ١٢ المحاكمات التأديبية )

ذلك مع بيان تاريخ الجلسة التالية والاجراء الذى سيتخذ فيها ، ويوقع عضو النيابة وكاتب التحقيق فى نهاية كل صفحة وعلى كل ملاحظة أو مواجهة يتضمنها المحضر ، وكذلك عقب الانتهاء من سماع أقوال كل مخالف أو شاهد تعاد تلاوة أقواله عليه ويقر بأنه مصر عليها .

ويجب أن يشتمل المحضر على توقيع أو ختم أو بصمة كل من تسمع أقواله فى التحقيق عقب الانتهاء منها . . . فإذا امتنع أثبت ذلك فى المحضر وذلك أسوة بالمتبع فى الاجراءات الجنائية (٧) .

### **المطلب الثانى**

#### **حيده المحقق فى مرحلة التحقيق وضمانات التفتيش**

إذا ما قامت الجهة الادارية بالتحقيقات فيجب أن يقوم بها موظف مختص وعلة ذلك . ضرورة توافر الضمانات الاساسية التى تقوم عليها اجراءات التأديب التى تتبع لضمان السلامة والحيده والاستقصاء للحقيقة لصالح الحقيقة نفسها .

وبناء على ما تقدم لا يصح أن يكون الرئيس الادارى الذى قام بتوجيه الاتهام هو الذى يتولى التحقيق وذلك درءا لشبهة التحامل وعدم الحيده ، فان شاب التحقيق قصور أو خلل فى مقومات التحقيق الصحيح ولم تتدارك المحاكمة التأديبية هذا العيب فان الحكم يكون باطلا (٨) .

---

(٧) يمكن الاسترشاد فى ذلك بنص المادة (١١٤) أ.ج. والتى تقول : — « يضع كل من القاضى والكاتب امضاءه على الشهادة ، وكذلك الشاهد بعد تلاوتها عليه واقراره بأنه مصر عليها ، فان امتنع عن امضائه أو ختمه أو لم يمكنه وضعه أثبت ذلك فى المحضر مع ذكر الاسباب التى يبديها ، وفى كل الاحوال يضع كل من القاضى والكاتب امضاءه عن كل صفحة أولا بأول » .

(٨) المحكمة الادارية العليا — السنة السادسة وتقول :

« . . . . ومن ثم فلا وجه للنعى على القرار بالبطلان لعدم صلاحية بعض المحققين الذين اشتركوا فى التحقيق الابتدائى السابق على المحاكمة التأديبية أو لأن بعضهم كان غير مختص بسبب نوع عمله أو مستوى درجته ، فان صح أن هذا التحقيق قد شاب قصور أو خلا من مقومات التحقيق الصحيح ولم تتدارك المحكمة التأديبية هذا العيب فان الجزاء يكون باطلا » .



ويلاحظ أن القرارات المتعلقة بوقف العامل عن العمل يجب أن تصدر من النيابة الادارية وحدها ، ويجب أن يكون التحقيق بيدها أصلا في تلك الحالة ، وذلك اعمالا لنص المادة الرابعة عشر من قانون النيابة الادارية والتي تنص على ما يلي :

« اذا رأت النيابة الادارية ان المخالفة تستوجب جزاء أشد مما تملكه الجهة الادارية احوالت النيابة الادارية الاوراق الى المحكمة التأديبية المختصة مع اخطار الجهة التي يتبعها العامل بالاحالة » .

واذا لم يوافق الرئيس الادارى المختص على طلب وقف الموظف عن عمله كان لمدير النيابة الادارية أن يعترض لدى الوزير أو وكيل الوزارة المختص باتخاذ ما يراه في هذا الشأن وذلك طبقا للمادة الخامسة عشر من اللائحة التنفيذية للنيابة الادارية .

وسوف نعود الى تفصيل ذلك .

اما الضمانات المتعلقة باجراءات تفتيش الموظف أو منزله فقد نصت عليها المادة الرابعة عشر من اللائحة التنفيذية من قانون النيابة الادارية والتي تقضى بما يلي :

« اذا وجدت مبررات قوية تدعو لاجراء تفتيش الموظف أو منزله عرض عضو النيابة الامر بمذكرة على مدير النيابة الادارية أو الوكيل العام المختص للالئن بالتفتيش .

ويجوز عند الاقتضاء ابلاغ الاذن بالتفتيش الى عضو النيابة القائم بالتحقيق باى وسيلة .

ويباشر التفتيش احد اعضاء النيابة بحضور المراد تفتيشه أو من ينبيه عنه كلما كان ذلك ممكنا ، فاذا لم يكن ذلك ميسورا وجب ان يحصل التفتيش بحضور شاهدين بالغين من اقاربه أو القاطنين معه أو من الجيران ، ويراعى هذا الترتيب بقدر الامكان ، ويثبت ذلك في المحضر » (٩) .

---

(٩) يلاحظ أن هذا الاجراء ينفق مع المعمول به في قانون الاجراءات الجنائية حيث تنص المادة « ٥١ » على ما يلي : —

« يحصل التفتيش بحضور المتهم أو من ينبيه عنه كلما أمكن ذلك ، والا فيجب أن يكون بحضور شاهدين ، ويكون هذان الشاهدان بقدر الامكان من اقاربه البالغين أو من القاطنين معه بالمنزل أو من الجيران ، ويثبت ذلك في المحضر » .

وإذا وجد العضو القائم بالتفتيش في المنزل أثناء تفتيشه أوراقا مختومة أو مغلقة بأية طريقة فلا يجوز فضها بل توضع في « حرز » ولعضو النيابة المحقق وحده فضها والإطلاع على الأوراق ، على أن يتم ذلك إذا أمكن بحضور صاحب الشأن ، ويدون ملاحظاته عليها ويرد ما لم يكن لازما للتحقيق ، ويحرر محضرا بكل ذلك » .

### المطلب الثالث

#### عدم الإخلال بحق نفاع المتهم عن نفسه

تتمثل أهم الضمانات في مرحلة التحقيق الإداري في ضمان حقوق الدفاع وبصفة خاصة ما تعلق منها بسؤال العامل المتهم وبمواجهته بالذنب المسند إليه وتمكينه من حق الدفاع بنفسه أو باصطحاب محاميه ، ومناقشة شهود الإثبات ، وسماع ما يريد من شهود النفي ، وغير ذلك من مقتضيات حقوق الدفاع .

وبالنسبة للحق المخول للمتهم في الدفاع عن نفسه ، فيحق له الدفاع عن نفسه بجميع الوسائل المشروعة وفي ذلك تقول المادة الثامنة من قانون النيابة الإدارية رقم ١١٧ :

« يجوز للموظف أن يحضر بنفسه جميع إجراءات التحقيق إلا إذا اقتضت إجراءات التحقيق أن يجرى في غيبته » .

ويجوز له الإطلاع على أوراق التحقيق بعد الانتهاء منه ، وذلك طبقا للمادة السادسة عشر من اللائحة الداخلية للنيابة الإدارية (١٠) .

وتؤكد التعليمات العامة مواجهة المخلف بما هو منسوب إليه وبالأدلة التي تؤيد المخالفة أو المخالفات المنسوبة إليه ، لبدء ما قد يكون لديه من أقوال أو أوجه دفاع جديدة وتحقيقتها .

---

(١٠) تنص المادة (١٦) من قانون النيابة الإدارية رقم ١١٧ على ما يلي :  
« لا يجوز لأصحاب الشأن الإطلاع على أوراق التحقيق إلا بعد الانتهاء منه » .

ويلتزم المحقق بتحقيق ما يدفع به المتهم من الاعذار المشروعة والمخففة  
نمستولية ، ويحق له أن يصطحب محاميا للدفاع عنه .

ويمتاز النظام المصرى عن النظام الفرنسى بالسماح للمتهم باصطحاب  
محاميه لمساعدته فى الدفاع عن نفسه ، بعكس الوضع القائم فى القضاء الادارى  
الفرنسى الذى لا يجعل من معاونته المحامى للمتهم حقاً الا اذا نص على ذلك  
صراحة فى القوانين واللوائح المنظمة للتأديب ( ١١ ) .

وبالرغم من أهمية هذه الضمانات فان القضاء الادارى لم يلتزم موقفاً  
متشدداً من حيث تقرير جزاء البطلان على مخالفتها ، ففضلاً عن تمييزه بين  
الاجراءات والشكليات الجوهرية وغير الجوهرية ، فان القضاء الادارى  
يرفض الحكم بالالغاء اذا شاب التحقيق قصور وذلك بحجة ان فى وسع  
المتهم أن يتلافى هذا القصور أمام المحكمة التأديبية المختصة .

ومما يدل على هذا الاتجاه حكم المحكمة الادارية العليا فى أول فبراير  
سنة ١٩٦٩ والمتعلق بطعن أحد العاملين أمام المحكمة الادارية العليا فى الحكم  
الصادر بفصله استناداً الى الاخلال بحق الدفاع عن نفسه أثناء مرحلة التحقيق ،  
وقد رفضت المحكمة هذا الطعن وقررت ما يلى :

**« ..... انه كان فى مكنة الطاعن أن يبدى ما يراه من دفاع أمام  
المحكمة التأديبية ، اذ هى مرحلة تستكمل فيها مراحل التحقيق السابقة ، اذ**

---

( ١١ ) أخذ المشرع الجنائى بهذه الضمانة أيضاً حيث نص بالمادة ( ١٢٤ ) من  
قانون الاجراءات الجنائية على ما يلى : « فى غير حالة التلبس وحالة السرعة  
بسبب الخوف من ضياع الأدلة ، لا يجوز للمحقق فى الجنائيات أن يستجوب المتهم  
أو يواجهه بغيره من المتهمين أو الشهود الا بعد دعوة محاميه . وعلى المتهم  
أن يعلن اسم محاميه بتقرير يكتب فى قلم كتاب المحكمة أو الى مأمور السجن ،  
كما يجوز لمحاميه أن يتولى هذا الاقرار أو الاعلان ... » .

كما تنص المادة ( ١٢٥ ) من ذات القانون على ما يلى : « يجب السماح  
للمحامى بالاطلاع على التحقيق فى اليوم السابق على الاستجواب أو المواجهة  
ما لم يقرر القاضى غير ذلك . وفى جميع الاحوال لا يجوز الفصل بين المتهم  
ومحاميه الحاضر معه أثناء التحقيق » . ومن هنا يتضح أهمية الدفاع فى مرحلة  
التحقيق كما هو فى مرحلة المحكمة .

يواجه فيها المتهم بما نسب اليه ، وكان يستطيع أن يتدارك أمامها ما فاتته من وسائل الدفاع بما يجعل دفعه ببطلان التحقيق استنادا الى الاخلال بحقه في الدفاع دفعا لا يستقيم في الواقع او في القانون . . . . . »

ونحن لا نتفق مع المحكمة في هذا الاتجاه لان الاخلال بحق الدفاع يخل باجراءات التأديب في أية مرحلة من مراحلها سواء اكانت في مرحلة التحقيق او في مرحلة المحاكمة والقول بغير ذلك فيه اجحاف بحقوق المتهم (١٢) .

---

(١٢) نظرا لأن أغلب الاجراءات المتعلقة بضمانات التأديب تثار في مرحلة المحاكمات التأديبية فاننا نرجى شرح ما يتصل بها تفصيلا عند تناول اجراءات المحاكمة التأديبية أمام المحاكم التأديبية . والتي خصصنا لها بابا مستقلا .

## المبحث الثانى

شرعية العقوبة ، وشروط ايقاف العامل ، وتسبب القرار التأديبى ،  
وعدم الفلو فى الجزاء

ونبين ذلك فيما يلى :

### المطلب الاول

#### شرعية العقوبة

الاحكام العامة لمبدأ شرعية العقوبة :

يتمثل هذا المبدأ فى ضرورة توقيع العقوبة فى الحدود والنطاق الذى يحدده  
المشرع فلا تستطيع سلطات التأديب أن تستبدل العقوبة بغيرها مهما كانت  
الدوافع فلا تستطيع سلطات التأديب أن توقع على العامل عقوبة أخف أو أشد  
من العقوبة التى تحددها القوانين واللوائح .

ويلاحظ أن العقوبات التأديبية محددة على سبيل الحصر كما  
هو الشأن بالنسبة الى قانون العقوبات ، غير أن هناك ثمة فارق جوهري  
بين القانونين .

ففى قانون العقوبات يوجد ارتباط كامل بين كل جريمة على حدة ، وبين  
ما يناسبها من عقاب وتنحصر العقوبة بين حدين ، فيمكن أن تكون عقوبة تخريرية  
حيث يمكن للقاضى أن يقضى بالحبس أو بغرامة مالية كما الوضع مثلاً فى عقوبة  
الاهمال فى عدم تنظيف الامكن التى توقد فيها النار . ( المادة « ٣٦ » من قانون  
العقوبات ) .

أما فى القانون التأديبى فإن القاعدة العامة أن المشرع يحدد قائمة  
بالعقوبات التأديبية التى يجوز توقيعها على الموظف المخطئ ، ويترك للسلطة  
التأديبية المختصة حرية اختيار العقوبة الملائمة من بين قائمة العقوبات المقررة  
وقضاء المحكمة العليا مستقر على ذلك .

ويلاحظ أن اختيار العقوبة مرجعه الى تقدير جهة الادارة كما ان تفسير



العقوبة للذنب الإداري الذي ثبت في حق الموظف هو أيضا من سلطة الإدارة ،  
لا رقابة للقضاء عليه إلا إذا اتسم بعدم الملازمة الظاهرة ، أي لسوء استعمال  
السلطة ، وفي ذلك تقول المحكمة الإدارية العليا :

« ان قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن تكيف الواقعة بما يجعلها من  
الذنوب الإدارية المستحقة للعقاب ، انما مرجعه الى تقدير جهة الإدارة . . . .  
كما أن تقدير العقوبة للذنب الإداري الذي ثبت في حق الموظف هو أيضا من سلطة  
الإدارة لا رقابة للقضاء فيه إلا إذا اتسم بعدم الملازمة الظاهرة أي بسوء استعمال  
السلطة » (١٣) .

غير أننا نعقب على هذا الحكم بأن سلطة الإدارة في اختيار العقوبة  
الملائمة تختفى إذا ما حدد المشرع عقوبة معينة لجريمة تأديبية بذاتها كما هو  
أوضح القائم في لوائح الجزاءات التي تصدرها بعض الجهات الإدارية .

وقد أفتت الجمعية العمومية للقسم الاستشاري بمجلس الدولة بفتوى  
تؤكد ذلك الاتجاه اذ تقول : —

« انه لا يجوز لجهة الإدارة ان تحتال لتوقيع عقوبة غير العقوبة الواردة  
في لائحة الجزاءات ، وقالت : « انه عندما يضع مجلس الإدارة لائحة تتضمن  
من أنواع المخالفات ، وما يقابلها من الجزاءات التأديبية ، فان هذه اللائحة  
تكون جزءا من النظام القانوني للعاملين ، وتنطوي على ارتباط بين الجرم  
الإداري والعقوبة المحددة له على نحو ما هو مقرر في قانون العقوبات . ومن  
ثم تصبح السلطة المختصة بتوقيع الجزاء مقيدة عند ثبوت المخالفة بتوقيع  
الجزاء المقرر لها في اللائحة ، وتنحصر عنها السلطة التقديرية المسلم بها  
كقاعدة عامة في اختيار الجزاء المناسب من بين الجزاءات في النظام الوظيفي . . .  
ومن ثم فان كل مخالفة يوضع لها جزاء في لائحة الجزاءات يمكن تحديد السلطة  
المختصة بتوقيعه طبقا للقواعد المنصوص عليها في المادة ٦٠ ( من لائحة العاملين  
بالقطاع العام ) ، ولا تملك سلطة أخرى غيرها ان تتولى توقيع الجزاء » (١٤) .

---

(١٣) المحكمة الإدارية العليا — ٢٤ ديسمبر سنة ١٩٦٦ — س١٢ —

ص٨٧ .

(١٤) فتوى الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع في ١٩٦٦/١٢/٢٠

— ملف رقم ١٣٢/٢/٨٦ .

ويترتب على تحديد المشرع للعقوبة التأديبية نتيجة هامة تتمثل في أعمال التفسير الضيق فيما يتصل بتفسير وتطبيق العقوبة التأديبية .

وجدير بالذكر أن السلطة التأديبية مقيدة بالقوانين النافذة وقت ممارسة اختصاصها بالتأديب غير أن المحكمة الإدارية العليا ترى أن الحكم الذي يقوم به سبب من أسباب الطعن يخضع الفصل فيه للقانون النافذ وقت الفصل أمام المحكمة الإدارية العليا (١٥) .

وقد عملت المحكمة الإدارية العليا هذه القاعدة في حكمها الصادر في ١٢ ديسمبر سنة ١٩٦٤ بتعديل الحكم الصادر بفصل إحدى العاملات مع حرمانها من المعاش ، وذلك لصدور القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ قبل الفصل في الطعن وقد عدل في العقوبات التي توقع على العاملين ومنع الحرمان من المعاش أو المكافأة فيما يجاوز الربع ، فقضت المحكمة الإدارية العليا بما يلي :

« إلغاء الحكم المطعون فيه وإلغاء القرار المطعون فيه فيما تضمنه من حرمان المدعية فيما يزيد عن ربح المكافأة التي تكون مستحقة لها » .

ومما تجدر الإشارة إليه أن المحكمة الإدارية العليا تأيد المبدأ السابق عندما يكون بالحكم أو القرار المطعون فيه حالة قابلة للإلغاء إذا ما طعن فيه أمامها ، أما إذا كان الحكم أو القرار الصادر في ظل القانون القديم سليما فإن المحكمة الإدارية العليا لا تتعرض له حتى ولو وقعت عقوبة لا يقرها القانون الجديد ما دامت تلك العقوبة كانت نافذة وقت توقيعها .

وقد طبقت المحكمة الإدارية العليا هذا المبدأ في حكمها الصادر ٧ يناير سنة ١٩٦٧- (١٦) .

ومن أهم النتائج التي رتبها الفقه والقضاء على مبدأ شرعية العقاب قاعدة « عدم عقاب المخطيء عن ذات الفعل مرتين » .

---

(١٥) المحكمة الإدارية العليا في ١٨ ديسمبر سنة ١٩٦٥ ، س ١١ — ص ١٧١ .

(١٦) المحكمة الإدارية العليا في ٧ يناير سنة ١٩٦٧ — س ١٠٢ — ص ٥٥٤ .

وقد طبق القضاء الإداري هذه القاعدة بإطراد .

**وفي ذلك تقول المحكمة الإدارية العليا :**

« اذا وقع جزاء على الموظف عن فعل ارتكبه فلا وجه بعد ذلك لتكرار الجزاء عليه عن السلوك ذاته ما دام هو عن عين الجريمة التأديبية » (١٧) .

ولتطبيق القاعدة التي تقضى بعدم جواز معاقبة الموظف عن الذنب الواحد مرتين فانه يجب مراعاة قيود معينة (١٨) . ولاهمية هذه القيود نشر اليها فيما يلي :

**القيد الأول :** يجب ان نكون بصدد عين الافعال التي عوقب الموظف من اجلها ، فاذا ظهرت وقائع جديدة بعد توقيع العقوبة فان الادارة تستطيع ان تستعمل سلطتها التأديبية حياله .

**القيد الثاني :** بالنسبة الى الجريمة المستمرة يعاقب الموظف عن الذنب الذي استمر في اقترافه وفي ذلك تقول المحكمة الإدارية العليا :

« يبرر عقابه مرة أخرى ، وهذا هو الاصل الذي يسلم به بالنسبة للجرائم المستمرة حتى لا يشجع الموظفون على الاستمرار في الاخلال بواجبات وظيفتهم » .

ويضاف الى ذلك ان العودة للذنب الإداري يعتبر ظرما مشددا في توقيع العقوبة كما هو الوضع في المحاكمات الجنائية .

**القيد الثالث :** يمكن ان تقوم جهتين مختلفتين بمعاقبة المذنب عن ذنب واحد مثال ذلك ان يقوم احد الموظفين حالة كونه يدرس في معهد معين اثناء بعثة داخلية « بالفش في الامتحان » فانه يعاقب تأديبيا عن واقعة الفش بالمعهد الذي يدرس فيه بصفته طالبا ، وثم يجوز معاقبته مرة أخرى امام الجهة الادارية التي يعمل بها لما تلحقه هذه الواقعة بمركزه الانبي من مهانة .

---

(١٧) المحكمة الإدارية العليا في ١٤ ديسمبر سنة ١٩٥٧ — ص ٧ —

ص ٣٨٨ .

(١٨) الدكتور / سليمان محمد الطماوى — قضاء التأديب — مرجع

سابق — ص ٢٩٠ — ٢٩٦ .

كذلك الوضع بالنسبة للموظف الذى يعمل فى جهتين اداريتين فيحق لكل منهما أن توقع عليه الجزاء المناسب غير أنه يلاحظ أنه اذا كانت الجريمة المسندة اليه واحدة فلا يجوز تكرار الجزاء عنها .

**القيد الرابع :** ان اختلاف التكيف القانونى للوقائع يبرر تعدد العقاب عن ذات الأفعال اذا خضع الوصف والتكيف لنظم مختلفة وقد قضى مجلس الدولة الفرنسى بذلك فى حكمه الصادر فى ١٨ نوفمبر سنة ١٩٥٣ .

**القيد الخامس :** اذا عوقب موظف عن افعال معينة والى القرار او الحكم الصادر بالعقاب لعيب فى الشكل أو الاختصاص فانه يمكن أن يعاقب مرة أخرى عن ذات الافعال دون أن يعد ذلك خروجاً على القاعدة التى نحن بصددنا لأن حكم الالفاء لم يصدر لان الموظف برىء مما نسب اليه او ان ما ارتكبه لا يعتبر جريمة تأديبية ، بل لعيب شكلى لا يمس صلب الموضوع . وفى هذه الحالة اذا أعيدت محاكمة الموظف المخطئ فان المحاكمة الجديدة لا علاقة لها بالمحاكمة القديمة ولا بما انتهت اليه من حيث البراءة او الادانة او العقوبة الموقعة . ومن ثم يجوز أن توقع على الموظف عقوبة أقصى من العقوبة التى تضمنها القرار أو الحكم الملغى (١٩) .

**القيد السادس :** يلاحظ ان الممنوع من عدم جواز تكرار العقاب عن الفعل الواحد هو أن يعاقب الموظف اكثر من مرة عن ذات الخطأ ولكن ذلك لا يمنع سلطات التأديب أو الادارة من أن تضيف الى الجزاء امورا أخرى لا تعتبر فى ذاتها عقوبة تأديبية اذا ما رأت أن مصلحة المرفق العام تقتضى ذلك ومن ذلك ما يلى :

( ١ ) اقتران نقل العامل الى وظيفة أخرى أو الا يعهد اليه بعمل معين اذا ما ثبت أن الظروف المحيطة بهذا النوع من العمل هى التى تدفعه الى الخطأ ونهىء له أسباب ارتكابه مثال ذلك ما جاء بحكم المحكمة الادارية العليا من تحريم اشتغال المذنب مدرسا بمدارس البنات (٢٠) .

---

(١٩) حكم مجلس الدولة الفرنسى الصادر فى ٢٠ يونيه سنة ١٩٥٨ — المجموعة ص ٣٦٩ ، مشار اليه بمؤلف الدكتور / الطماوى — مرجع سابق — ص ٢٩٤ .

(٢٠) المحكمة الادارية العليا فى ٤ ابريل سنة ١٩٥٩ — س٤ — ض ١٠٦٣



(ب) تستطيع سلطات التأديب أن تضيف الى العقوبة الموقعة اجراء اداريا آخر يدخل في اختصاصها اذا لم يكن عقوبة تأديبية بطبيعته وفي ذلك أفنت الجمعية العمومية للقسم الاستشاري بأنه : يجوز في حالة خصم أيام من اجازات الموظفين الذين يتأخرون عن مواعيد الحضور صباحا توقيع جزاء تأديبي بالاضافة الى الخصم ، ولا يعتبر ذلك ازدواجا في الجزاء عن ذلك المخالفة لانتفاء صفة الجزاء التأديبي عن الخصم من الاجازات الاعتيادية (٢١) .

**القيد السابع :** اذا كان الموظف عضوا في نقابة مهنية كنقابة الاطباء او المهندسين او المحامين وارتكب خطأ مهنيا وحاسبته النقابة فان ذلك لا يحول بين جهة الادارة وبين محاسبته عن تلك الاعمال ويصدق ذلك مثلا على حالة الطبيب الذي يشغل وظيفة عامة ويرتكب مخالفة مهنية خارج نطاق عمله فانه يمكن الجمع بين الجزاء الذي توقعه النقابة والجزاء الذي توقعه الادارة متى كانت المخالفة تشكل مسلكا معيبا ينعكس على سلوكه في مجال الوظيفة التي يشغلها .

**القيد الثامن :** ان المشرع يمكنه أن يضيف الى العقوبة الاصلية بعض العقوبات التبعية أو التكميلية حسبما سوف نبينه .

## **المطلب الثاني**

### **شروط ايقاف العامل وصور الايقاف**

ان عقوبة الوقف عن العمل تعنى اسقاط ولاية الوظيفة عن الموظف اسقاطا مؤقتا ، فلا يتولى خلال مدة الوقف أية سلطة ، ولا يباشر أى عمل يتعلق بوظيفته (٢٢) .

**وينقسم الوقف الى ثلاث صور وهي :**

**١ — الوقف الاحتياطي .**

---

(٢١) فتوى الجمعية العمومية بالقسم الاستشاري في ١٦ يونيو سنة ١٩٦٥ — س١٩ — ص٤١١ .  
(٢٢) المحكمة الادارية العليا في ١٠ يوليو سنة ١٩٦٢ — س٧ ق — ص١٠٣٦ .



٢ — الوقف بقوة القانون .

٣ — الوقف العقابى .

ونعرض هذه الأنواع على النحو التالى :

#### ( ١ ) الوقف الاحتياطى

ان قرار الوقف الاحتياطى هو مجرد اجراء مؤقت لسير التأديب ، واذلك يعهد به الى الجهة التى تملك تأديب العامل فى كلا من الجهاز الحادى والقطاع العام .

وللسلطة التأديبية المختصة أن تمارس هذا الاختصاص من تلقاء نفسها اذا ما قدرت أن مصلحة التحقيق تتطلب هذا الاجراء ، ولكن المشرع أضف الى ذلك اختصاصين احتياطيين وهما :

( ١ ) حق النيابة الادارية فى طلب وقف العامل على النحو الذى اوردته المادة العاشرة من قانون النيابة الادارية رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ م (٢٣) .

ويلاحظ أن اختصاص النيابة الادارية وفقا لهذا النص هو مجرد اقتراح باعتبارها جهاز استشارى — أما صاحب القرار الاخير فى هذا الشأن فهو الوزير أو الرئيس المختص ، وفى حالة رفضه طلب الايقاف يلزم باخطار النيابة الادارية بمبررات هذا الرفض .

---

(٢٣) نصت المادة العاشرة من قانون النيابة الادارية رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ على ما يلى :

« لدير النيابة الادارية أو أحد الوكلاء العاملين أن يطلب وقف الموظف عن اعمال وظيفته اذا اقتضت مصلحة التحقيق معه ذلك .

ويكون الوقف بقرار من الوزير أو الرئيس المختص ، فاذا لم يوافق الرئيس المختص على وقف الموظف وجب عليه ابلاغ مدير النيابة الادارية بمبررات امتناعه وذلك خلال أسبوع من طلبه . ولا يجوز أن تزيد مدة الوقف عن ثلاثة أشهر الا بقرار من المحكمة التأديبية المختصة .

ويترتب على وقف الموظف عن عمله وقف صرف مرتبه ابتداء من اليوم الذى أوقف فيه ما لم تقرر المحكمة صرف المرتب كله أو بعضه بصفة مؤقتة الى أن تقرر عند الفصل فى الدعوى التأديبية ما يتبع فى شأن المرتب عن مدة الوقف سواء بحرمان الموظف منه أو بصرفه اليه كله أو بعضه .

(ب) خول المشرع لجهة الرقابة الادارية الحق في طلب وقف الموظف أو ابعاده عن عمله ، غير أنه على خلاف الوضع بالنسبة للنيابة الادارية لم يجعل الكلمة الاخيرة في طلب جهاز الرقابة الادارية للوزير أو رئيس المصلحة التي يتبعها العامل بل نص على أن قرار الوقف أو الإبعاد يصدر من رئيس المجلس التنفيذي ( وهو النظام الذي كان مطبقا سنة ١٩٦٤ عند قيام قانون الرقابة الادارية وفقا لدستورى سنة ١٩٦٤ وسنة ١٩٧١ ) . وقد حل رئيس مجلس الوزراء محل رئيس المجلس التنفيذي (٢٤) .

#### مدة الوقف الاحتياطي :

للالدارة الحق في الوقف مدة قصوى مقدارها ثلاثة أشهر ، ولها أن تمد الوقف مرة بعد مرة بشرط ألا تجاوز مدة الوقف الحد الاقصى المشار اليه ، فاذا ارادت الادارة أن توقف الموظف لأكثر من مدة الثلاثة أشهر فعليها أن تلجأ الى المحكمة التأديبية المختصة التي يجوز لها تحديد مدة الوقف التي تقتضيها الظروف وهذا هو الامر الغالب في التطبيق العملي .

وقد تبني المشرع هذا الاتجاه في قانون العاملين الجديد حيث نص على أنه « لا يجوز مد مدة الوقف المصرح بها للادارة الا بقرار من المحكمة التأديبية المختصة بالمدة التي تحددها .

---

(٢٤) يلاحظ انه فيما يتعلق بالوقف الاحتياطي عن العمل ، بالنسبة للعاملين الذين تنظم تأديبهم تشريعات خاصة ، فإنه يرجع في شأنها الى تلك التشريعات ومن أمثلة ذلك :

- ( أ ) المادة ( ٥٣ ) من قانون هيئة الشرطة رقم ١٠٩ .
- ( ب ) المادتان ٢٧ ، ٢٨ من القانون رقم ١٦٦ لسنة ١٩٥٤ والمتعلق بالسلكين الدبلوماسي والقنصلي .
- ( ج ) المادة رقم ١٠٦ من القانون ٤٩ لسنة ١٩٧٢ والمعدل بالقانون ٥٤ لسنة ١٩٧٣ بتنظيم الجامعات .
- ( د ) المادتان ٩٧ ، ١٠٣ من القانون ٤٦ لسنة ١٩٧٢ بشأن السلطة القضائية .
- ( هـ ) المادتان ١١٦ ، ١٢١ من القانون ٤٧ لسنة ١٩٧٢ بشأن مجلس الدولة .

### « الآثار المترتبة على الوقف الاحتياطي »

نصت المادة ( ٨٣ ) من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ على ما يلي :

« للسلطة المختصة ان توقف العامل عن عمله احتياطيا اذا اقتضت مصلحة التحقيق معه ذلك لمدة لا تزيد على ثلاثة اشهر ولا يجوز مد هذه المدة الا بقرار من المحكمة التأديبية المختصة للمدة التي تحددها ويترتب على وقف العامل عن عمله وقف صرف نصف أجره ابتداء من تاريخ الوقف .

ويجب عرض الامر فورا على المحكمة التأديبية المختصة لتقرير صرف او عدم صرف الباقي من أجره فاذا لم يعرض الامر عليها خلال عشرة ايام من تاريخ الوقف وجب صرف الاجر كاملا حتى تقرر المحكمة ما يتبع في شأنه » .

ونصت المادة ( ٨٤ ) من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ على ما يلي :

« كل عامل يحبس احتياطيا او تنفيذا لحكم جنائي يوقف بقوة القانون عن عمله مدة حبسه ويوقف صرف نصف أجره في حالة حبسه احتياطيا او تنفيذا لحكم جنائي غير نهائي ، ويحرم من كامل أجره في حالة حبسه تنفيذا لحكم جنائي نهائي . ويعرض الامر عند عودة العامل الى عمله على السلطة المختصة لتقرر ما يتبع في شأن مسئولية العامل التأديبية فاذا اتضح عدم مسئوليته صرف له نصف أجره الموقوف صرفه » .

وشرحا لهذه النصوص التي جاءت تكرارا لما سبقها من نصوص مماثلة لها بقوانين العاملين السابقة على القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ نوضح ما يلي طبقا لنصوص القانون :

« تطبيقا للمادة ٦٤ من القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ وقف صرف نصف راتب العامل ابتداء من تاريخ الوقف ، على ان يعرض هذا الامر على المحكمة التأديبية خلال عشرة ايام من تاريخ الوقف لتقرير صرف او عدم صرف نصف الراتب الموقوف » .

وقد أعاد المشرع النص على ذات الاحكام في القوانين اللاحقة مع زيادة

الضمانات بالنسبة الى الموظف الموقوف عن العمل حسبما جاء بالمادتين ٦٠ من القانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٧١ ، و ٥٧ من القانون رقم ٦١ لسنة ١٩٧١ ، وفي المادتين ٨٣ من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ و ٨٦ من القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٨ .

### ويستنتج من النصوص السابقة الاحكام التالية :

( ١ ) بمجرد صدور قرار الوقف من السلطة المختصة ، يوقف صرف نصف المرتب .

(ب) لاستمرار أثر الوقف على المرتب ، يجب عرض الامر على المحكمة التأديبية المختصة خلال عشرة ايام من تاريخ صدور قرار الوقف ، وقد رتب المشرع على مخالفة هذا الضمان نتيجة بالغة الخطورة ، وهي وجوب صرف المرتب كاملا . ولما كان الوقف قد يصدر لصالح الوظيفة ، وقبل أن يستكمل التحقيق مغوماته ، فان احتمال صرف المرتب كله للموظف الموقوف يعد احتمالا كبيرا ، وذلك لأن الادارة لا تستطيع عرض قرار الوقف عن العمل على المحكمة التأديبية بدون أسباب تستلزمها من تحقيق . وقد يستغرق هذا التحقيق وقتا أطول من الايام العشرة المقررة في القانون . وهنا يصطدم منطق الضمان مع مقتضيات الفاعلية ، لأن الوقف المؤقت سوف ينتهي الى اجازة اجبارية بمرتب ، على خلاف القاعدة الاصولية والتي تقضى بأن الاجر مقابل العمل .

( ج ) على المحكمة التأديبية أن تصدر قرارها بخصوص نصف المرتب الموقوف خلال عشرين يوما من تاريخ رفع الامر اليها (٢٥) . فاذا لم تصدر المحكمة قرارها في خلال هذه المدة ، يصرف الاجر كاملا . وهذا أيضا زيادة في منطق الضمان . واختصاص المحكمة في هذا المجال اختصاص تقديرى ، بمعنى أنها قد تقرر وقف صرف نصف المرتب كله أو بعضه ، أو ترفض الايقاف بحسب الظروف وجسامة الاتهام . وحكمها في هذا الخصوص يخضع لرقابة المحكمة

---

(٢٥) كانت المدة عشرة ايام بالنسبة للعاملين في القطاع ، وقد انتقد هذا الوضع ، واستجاب المشرع للنقد ، فأصبحت المدة موحدة في القانونيين الجديدين .



الادارية العليا ، شأنه في ذلك شأن أحكامها التي تقرر فيها مد مدة ايقاف  
العمل بناء على طلب الادارة .

وقد قررت المحكمة الادارية العليا في حكمها الصادر في ١٣ يناير سنة  
١٩٦٨ ( س٣ ، ص١٤٩٤٩ ) ان مناط اختصاص المحكمة التأديبية في هذا المجال  
هو النظر في أمر وقف نصف المرتب كله أو بعضه ، بغض النظر عن شرعية  
القرار الصادر بالوقف . وكان ذلك في قضية تتلخص ظروفها فيما يلي :  
اتهم أحد الموظفين بالاختلاس والتزوير ، وقدم للنيابة العامة للتحقيق . وصدر  
قرار بوقفه احتياطيا عن العمل . ثم قدم للمحكمة التأديبية للنظر في أمر مد مدة  
الايقاف . ولكن المحكمة التأديبية رفضت الموافقة على المد ، وأمرت بعودته الى  
عمله . وفي هذه الاثناء كانت قد اكتشفت ضده وقائع تزوير جديدة ، فأمرت  
النيابة بحبسه . ولما أفرج عنه ، صدر قرار جديد بوقفه عن العمل ، وعرض  
على المحكمة التأديبية أمر وقف نصف مرتبه خلال مدة الايقاف . ولكن المحكمة  
التأديبية قضت بعدم الاختصاص ، بحجة أن الادارة لا تملك اصدار قرار  
الوقف ، ولأنه كان يتعين عليها أن تعيد الموظف — عقب الافراج عنه — الى  
ممله تنفيذا للحكم الصادر من المحكمة التأديبية في هذا الخصوص ، وقد طعن  
في الحكم الصادر بعدم الاختصاص أمام المحكمة الادارية العليا ، فقضت بإلغائه .  
وبعد أن استعرضت نص المادة ٦٤ من القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ قالت :  
« ان اختصاص المحكمة التأديبية بمد مدة وقف الموظف وتقرير صرف أو عدم  
صرف الباقي من مرتبه عن مدة الوقف ، مرده الى حكم القانون الذي لم يقيد  
اختصاصها في هذا الشأن بصحة أو بطلان القرار الصادر من الجهة الادارية  
بالوقف ابتداء ، إذ أن هذا الأمر هو ذاته المعروض على المحكمة لتصدر  
حكمها فيه ، ليتحدد على مقتضاه مركز الموظف الموقوف عن العمل .

والقول بغير ذلك مؤداه أن يظل مركز هذا الموظف معلقا ، وهو  
ما لا يتصور بداهة أن المشرع أراده بحل من الاحوال ، ومن ثم يتعين على  
المحكمة التأديبية أن تقضى في الطلب المعروض عليها موضوعا بحسب  
ظروف الحالة المعروضة وملابساتها ، فتقرر قبول الطلب أو رفضه ،  
لا أن تتسلب من ولايتها ، وتحكم بعدم اختصاصها .

( م — ١٣ — المحاكمات التأديبية )



(د) فيما يتصل بمصير جزء المرتب الذى تقرر المحكمة التأديبية وقف صرفه ، فقد حدده المشرع على النحو اسالى :

١ — اذا برىء العامل أو حفظ التحقيق معه ، أو جوزى بجزاء الانذار أو الخصم من الاجر لمدة لا تتجاوز خمسة أيام ، صرف اليه ما يكون قد أوقف صرفه من أجره . فصرف الاجر هنا يتم بقوة القائون ، وليس لجهة الادارة التى يتبعها العامل سلطة تقديرية فى هذا المجال . ويلاحظ أن المشرع فى قانونى العاملين الجديدين قد وسع من مجال هذه الحالة ، ذلك أنها كانت مقصوره على حالة توقيع جزاء الانذار ، فأضاف اليها المشرع حالة الخصم من الاجر لمدة لا تتجاوز خمسة أيام ، نظرا لضالة العقوبة فى هذه الحالة ، مما يكشف عن ضالة المخالفة التى ثبتت فى حق العامل .

٢ — اذا جوزى العامل بعقوبة تجاوز الخمسة أيام ، فقد خول المشرع « السلطة التى وقعت الجزاء » فى أن تقرر ما يتبع فى شأن جزء الاجر الذى أوقف صرفه . فالاختصاص فى هذه الحالة مقبرر للسلطة التى وقعت الجزاء ، وقد تكون جهة الإدارة التى يتبعها العامل ، وقد تكون المحكمة التأديبية المختصة . وتملك هذه الجهة سلطة تقديرية فى هذا الخصوص ، فقد تقرر حرمان العامل الموقوف عن العمل من بعض مرتبه الموقوف أو عدم حرمانه .

٣ — اذا جوزى العامل الموقوف بجزاء الفصل ، فإن خدمته تنتهى من تاريخ وقفه ، ولما كان الأصل أن الاجر مقبل العمل ، وكان العامل لم يؤدى شيئا للإدارة خلال مدة الايقاف ، فإن القواعد العامة كلفت تقضى باسترداد ما صرف اليه خلال مدة الايقاف . ولكن تغليب الاعتبارات الانسانية حدثت بالمشرع الى أن يخرج على هذا الأصل ، وأن يقرر أنه « لا يجوز أن يسترد منه ( العامل ) فى هذه الحالة ما سبق ان صرف له من أجر » . (٢٦)

---

(٢٦) دكتور /سليمان محمد الطهاوى — الكتاب الثالث — « قضاء التأديب » — س١٩٨٧ — ص٤٠٩ ، ٤١٢ .

## (٢) الوقف بقوة القانون

ويكون ذلك في حالة حبس العامل حبسا احتياطيا أو تنفيذًا لحكم جنائي . وقد نصت على ذلك المادة ٨٤ من نظام العاملين المدنيين بالدولة ، والمادة ٨٧ من نظام العاملين في القطاع العام ، حيث تقضى كل من هاتين المادتين بأن كل عامل يحبس احتياطيا أو تنفيذًا لحكم جنائي يوقف بقوة انقائون عن عمله مدة حبسه ويوقف صرف نصف أجره في حالة حبسه احتياطيا أو تنفيذًا لحكم جنائي غير نهائي ، ويعرض الأمر عند عودة العامل الى عمله على الوزير أو المحافظ أو رئيس الهيئة العامة كل في حدود اختصاصه بالنسبة للعاملين المدنيين التابعين لهم ، كما يعرض الأمر على رئيس مجلس إدارة الشركة بالنسبة للعاملين فيها ، وذلك لتقرير ما يتبع في شأن مسؤولية العامل التأديبية — فاذا اتضح عدم مسؤوليته صرف له نصف أجره الموقوف صرفه . أما بالنسبة للوقف بقوة القانون ، فيها يتعلق بالعاملين الذين تنظم شؤون تأديبهم تشريعات خاصة فيرجع في هذا الى تلك التشريعات . (٢٧)

## (٣) الوقف العقابي

نصت على ذلك ، المادة ٨٠ من نظام العاملين المدنيين بالدولة — والمادة ٨٢ من نظام العاملين في القطاع العام — البند الخامس — وتعتبر هذه العقوبة ، العقوبة الخامسة في قائمة العقوبات ، من حيث التدرج في الشدة . والوقف عن العمل ، طبقا لهذين النصين ، ويكون لمدة لا تجاوز ستة أشهر مع صرف نصف الأجر .

وقد نصت على ذلك أيضا المادة ٨٨ من القانون رقم ١٠٩ لسنة ١٩٧١ في شأن هيئة الشرطة حيث قضت بأن عقوبة الوقف تكون مع صرف نصف المرتب لمدة لا تجاوز ستة أشهر ، أما قانون السلطة القضائية ، وقانون

---

(٢٧) المستشار / عبد الوهاب البنداري : العقوبات التأديبية بالدولة والقطاع العام — مرجع سابق ص ٤٣٠ — ٤٣٤ .

مجلس الدولة ، وقانون السلكين الدبلوماسى والقنصلى ، وقانون تنظيم الجامعات ، فانها لم تنص على الوقف عن العمل كعقوبة تأديبية .

ومن ثم فان عقوبة الوقف عن العمل طبقاً للتشريعات التى نصت عليها ، على النحو سالف الذكر ، وردت مقيدة بقيدين وهما :

القيد الاول : وهو خاص بالمدة ، حيث لا يجوز أن تجاوز هذه المدة ستة أشهر . (٢٨)

وبالتالى فان السلطة التأديبية المختصة ، أن توقف العامل ( كعقوبة ) المدة التى تراها مناسبة للمخالفة التى ارتكبها ، بشرط أن لا تزيد هذه المدة على ستة أشهر .

وفيما يتعلق بالعاملين فى القطاع العام ، فان نظمهم السابقة كانت تنص — كنظامهم الحالى — على أن عقوبة الوقف لا تزيد على ستة أشهر .

القيد الثانى : أما القيد الثانى فيتعلق بالمرتب خلال مدة الوقف حيث نصت التشريعات سالفه الذكر على أن يصرف الى العامل المجازى بعقوبة الوقف نصف مرتبه عن مدة الوقف . وقد استهدف المشرع بذلك ، أن يظل للعامل جزء من مرتبه يمكنه من العيش هو وأسرته . وهو ما حرص عليه المشرع أيضا فى حالة الوقف الاحتياطى عن العمل .

### كيفية تنفيذ عقوبة الوقف وآثارها :

( أ ) أن الوقف يترتب عليه كف يد العامل عن العمل ، فينحى عنه مؤقتا طوال مدة الوقف . ويعود الى عمله ، مباشرة ، وبانتضاء هذه المدة .

(ب) نظرا لان الوقف مؤقت بطبيعته ، فلا تشغل وظيفة العامل الموقوف ،

---

(٢٨) وقد كانت تنص على ذلك أيضا المادة ٥٧ من النظام السابق للعاملين المدنيين بالدولة ، الصادر بالقانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٧١ والمادة ٦٠ من نظامهم الاسبق الصادر بالقانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ . أما القانون رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١ بنظام موظفى الدولة فقد كان ينص فى المادة ٨٤ على أن عقوبة الوقف لا تجاوز ثلاثة أشهر .

بالتعيين فيها أو بترقية غيره عليها ، وانما تعهد الادارة بعمله الى عامل آخر . وقد يحل محله غيره في اختصاصه ، بقوة القانون ، اذا كان القانون ينص على هذه الحلول في حالة عدم وجود مانع يحول دون قيامه بالعمل .

(ج) يصرف اليه نصف مرتبه خلال مدة وقفه ، كما سلف بيانه .

**\* هل يجوز خصم مدة الوقف الاحتياطي ، او الوقف بقوة القانون ، من مدة الوقف العقابي ... ؟**

عرض هذا الموضوع على الجمعية العمومية للقسم الاستشاري بمجلس الدولة ، فأفتت بأنه ولئن كانت عقوبة الوقف عن العمل تتفق واجراء الوقف الاحتياطي في آثارها كما تتفق عقوبة الحبس الاحتياطي والحبس التنفيذي الا أن خصم مدة الحبس الاحتياطي من مدة عقوبة الحبس قد أجازها قانون الاجراءات الجنائية بنصوص صريحة ، وقد خلى قانون نظام موظفي الدولة من مثل هذه النصوص ، ومن ثم فلا يجوز خصم مدة الوقف التنفيذي ، من مدة الوقف الاحتياطي ، قياسا على الحبس ، لان القياس يمتنع في مقام العقاب والتأديب . (٢٩)

ويلاحظ انه اذا كان العامل في اجازة مرضية ، فلا ينفذ الوقف الا بعد انتهاء هذه الاجازة . (٣٠)

### **المطلب الثالث**

#### **تسبب قرار الجزاء التأديبي**

ان التسبب هام للغاية لطمأنينة المتقاضين من ناحية ، ولاعمال رقابة جهات القضاء على مشروعية القرار التأديبي من ناحية أخرى . ولهذا فان المشرع سحب ضمانه التسبب الى القرارات الادارية الصادرة في مجال التأديب وذلك استثناء من الاصل العام الذي يعفى جهات الادارة من تسبب

---

(٢٩) فتوى الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بمجلس الدولة في ١٩/٣/١٩٥٧ - ص ١١ - ١٥٤ - بند ٩٠ .

(٣٠) فتوى ادارة الفتوى للجهاز المركزي للتنظيم والادارة بمجلس الدولة رقم ٨٠٠٢ في ٧/١٢/١٩٦٧ ملف رقم ٥٢٣/١/٨ .



قراراتها الا اذا وجد نص يقضى بذلك ، بل أن القضاء الادارى سواء في فرنسا أو في مصر — سحب ضمانه التسبب الى جميع القرارات الادارية التى تمس الحرية حتى ولو لم ينص المشرع صراحة على اشتراط التسبب . ولكى يؤدى التسبب دوره يجب أن يتناول وقائع الدعوى من حيث شخص المتهم ، والافعال المسندة اليه ، والادلة التى استندت اليها سلطة التأديب فى تكوين اقتناعا سلبا أو ايجابا ، ونصوص القانون التى طبقتها ، وأن يكون القرار خلاصة منطقية لكل ذلك .

ويشترط القضاء ان يكون التسبب واضحا بدرجة تمكن من فهمه فإذا اكتفى القرار التأديبى بترديد حكم القانون دون أن يوضح الاسباب التى من أجلها اتخذ ، اعتبر فى حكم القرار الخالى من التسبب . وكذلك الشأن فيما لو صدر قرار اجمالى يشمل عدة اشخاص ، ولم يوضح اسباب كل فرد على حده .

وإذا كان الاصل ان يحمل القرار التأديبى اسبابه فى صلبه بحيث لا تجوز الاحالة الى أوراق أخرى مستقلة عنه ، فان تبنى مصدر القرار لاسباب هيئة استشارية معينة كالنيابة الادارية ، أو ادارات التحقيق ، أو مفوض الدولة ، فان ذلك يكفى فى مجال التسبب . (٣١)

وقد اوضحت المحكمة الادارية العليا العلة فى ايجاب التسبب فقالت :

« ان القرار التأديبى هو فى الواقع قضاء عقابى فى خصوص الذنب الادارى ، ولذلك فانه يجب تسبب القرار التأديبى بما يكفل الاطمئنان الى صحة ثبوت الوقائع المستوجبة لهذا الجزاء والتى كونت عنها السلطة التأديبية عقيدتها واقتناعها واستظهار الحقائق القانونية وأدلة الادانة بما يفيد توافر اركان الجريمة التأديبية وقيام القرار على سببه المبرر له ، ويتيح للقضاء اعمال رقابته على ذلك كله من حيث صحة تطبيق القانون على وقائع الاتهام . ولا يغنى عن تسبب القرار وجود تحقيق سابق

---

(٣١) مشار الحكم بمؤلف الدكتور / محمد عصفور « تأديب العاملين فى القطاع العام » س١٩٧٢ هامش ص٢٤٧ .



عليه أو الإقتصار على الإحالة العامة الى هذا التحقيق ، أو الإشارة الى حصول المداولة بين أعضاء مجلس التأديب في شأن التهمة موضوع المحاكمة جملة . (٣٢)

وبهذه المناسبة فانه يحفل في سلطة القضاء التأديبي اعمال رقابته على صحة الوقائع التي يستند اليها القرار التأديبي ، دون أن يحل نفسه محل السلطة الادارية والتأديبية فيما هو متروك لهما ووزنها .

وجدير بالاحاطة ان قضاء المحكمة الادارية العليا قد اطرده في احكام عديدة على بيان سلطة المحكمة في رقابة صحة التكيف أو رسم حدودها . (٣٣)

ونستشهد على ذلك بحكم المحكمة الادارية العليا حيث تقول :

« ان القرار التأديبي شأنه شأن أي قرار آخر — يجب ان يقوم على سبب يسوغ تدخل الإدارة لاحداث اثر قانوني في حق الموظف هو توقيع الجزاء للغاية التي استهدفها القانون وهي الحرص على حسن سير العمل ولا يكون ثمة سبب للقرار الا اذا قامت حالة واقعية وصحة تكيفها القانوني ، وهذه الرقابة القانونية لا تعني ان يحل القضاء الاداري نفسه محل السلطات التأديبية المختصة فيما هو متروك لتقديرها ووزنها ، بحيث يستأنف النظر بالموازنة والترجيح فيما يقوم لدى السلطات التأديبية المختصة من دلائل وبيانات وقرائن احوال ، اثباتا او نفيا في خصوص قيام أو عدم قيام الحالة الواقعية او القانونية التي تكون ركن السبب ، بل ان هذه السلطات حرة في تقدير تلك الدلائل وقرائن الاحوال التي يمكن ان تتخذها دليلا اذا اقتنعت بها وتطرحها اذا تطرق الشك الى وجدانها ، وانما الرقابة التي للقضاء الاداري في ذلك ، تجد حدها الطبيعي برقابة قانونية في التحقق من ان الوقائع مستفادة من اصول موجودة ، أو اثبتتها السلطات المذكورة وليس لها وجود ، وما اذا كانت النتيجة مستخلصة استخلاصا سائفا من اصول تنتجها ماديا او قانونا ، فاذا كانت منتزعة من غير اصول موجودة او كانت ماديا لا تنتج النتيجة التي يتطلبها القانون كان القرار

---

(٣٢) مشار لهذا الحكم بالمرجع السابق ص ٢٤٨ .

(٣٣) يراجع على سبيل المثال احكام المحكمة الادارية العليا الصادرة في الطعون أرقام ١٦٥٦ لسنة ٢٢ جلسة ١٦/٢/١٩٥٧ ، ١٩٦٥ لسنة ٢٢ جلسة ٢٧/٤/١٩٥٧ ، ٨٩٢ لسنة ٢٢ جلسة ٦/١٢/١٩٥٨ .

فالقدا ركن من اركانه هو ركن السبب ، ووقع مخالفا للقانون ، اما اذا كانت النتيجة مستخلصة استخلاصا سائفا من اصول تنتجها ماديا او قانونا فقد قام القرار على سببه وكان مطابقا للقانون . (٣٤)

#### المطلب الرابع

##### عدم الغلو في تقدير الجزاء

ان دور القضاء التأديبي في نظر الدعوى التأديبية ليس مقصورا على التطبيق الحرفي للقانون ، لان طبيعة العمل الاداري تفرض احيانا على رجل الادارة ان يمارس سلطة تقديرية فيها يصدره من قرارات ادارية ، وهنا يترك له قدرا من الملاءمة والتقدير في اصدار القرار طالما استهدف تحقيق الصالح العام .

لذلك فعلى القاضى ان يتحقق من مشروعية القرار التأديبي اى ان يزن القرار بميزان المشروعية ، كما يجب عليه ان يتحقق من « عدم الغلو » في تقدير العقوبة .

ومن صور « الغلو » عدم الملاءمة الظاهرة بين درجة خطورة الذنب الاداري ، وبين نوع الجزاء ومقداره ، ففي هذه الصورة تتعارض نتائج عدم الملاءمة الظاهرة مع الهدف الذى تغياه القانون من التأديب والذى يتمثل في تأمين انتظام المرافق العامة وحسن سيرها سيرا منتظما ومطردا ، ولا يتأتى هذا التأمين اذا انطوى الجزاء على مفارقة صارخة ، فركوب متن الشطط في القسوة يؤدي الى احجام العاملين بالمرافق العامة عن حمل للمسئولية خشية التعرض للقسوة المعنة في العقاب .

والمعيار الذى يجب على القاضى ان يقيس به « حالة الغلو في الجزاء » ليس معيارا شخصيا بل هو معيارا موضوعيا ، قوامه درجة خطورة الذنب الاداري ومدى تناسبه مع العقاب ، وأن تعيين الحد الفاصل بين

---

(٣٤) يراجع في هذا الشأن حكم المحكمة الادارية العليا في ١٦ فبراير سنة ١٩٦١ — س٦ق — ص٦٧ .

نطاق المشروعية ، ونطاق عدم المشروعية يخضع لما يراه القاضى  
معقولا . (٣٥)

وهناك اتجاهان للقضاء فى بسط رقابته على ملائمة القرار نبيينها على  
النحو التالى :

#### (١) الاتجاه القديم :

الاصل أنه اذا كان للقاضى أن يراقب صحة الوقائع التى تكون  
ركن السبب فى القرار وصحة التكييف القانونى لتلك الوقائع الا أن لجهة  
الادارة حرية تقدير أهمية هذه الحالة والخطورة الناجمة عنها وتقدير الجزاء  
الذى تسراه مناسبا ، وفى حدود النصاب القانونى ، دون أن يخضع تقديرها  
لرقابة القضاء ، وعلى ذلك فقد قضى بأن تقدير تناسب الجزاء مع الذنب  
الادارى من الملائمات التى تنفرد بتقديرها الجهة الادارية بها لا معقب  
عليها فيها ولذا فإنها تخرج عن رقابة القضاء . (٣٦)

#### (٢) الاتجاه الجديد :

ان القضاء الادارى ، ثم التأديبى المصرى ، خرج من هذه القاعدة  
بالنسبة لقرارات تأديب العمدة والمشايخ والطلبة ، اذ كانت الجهات الادارية  
تمعن فى القسوة وتسرف فى تقدير الجزاء بالنسبة لهذه الطوائف لدواعى حزبية ،  
ولذلك بسطت محكمة القضاء الادارى حمايتها القضائية على هذه الفئات  
وحدها ، لدرء ما قد يقع من عسف الادارة عليها ، واستندت فى قضائها  
الى أن عدم الملائمة الظاهرة بين الجريمة والعقاب فى القرار المطعون

---

(٣٥) راجع احكام المحكمة الادارية العليا فى ١٥/٦/١٩٦٤ ، وفى  
احكام اخرى كثيرة .

(٣٦) المستشار / مغاوى محمد شاهين : « القرار التأديبى وضمنائته  
ورقابته القضائية بين الفاعلية والضمان فى نظم العاملين المدنيين بالدولة  
والقطاعين العام والخاص » س١٩٨٦ ص ٧٣٢ - ٧٣٥ .

فيه يجعله مشوباً « بعيب الانحراف بالسلطة » ثم أخذ القضاء الإداري بعد ذلك بهذا الاتجاه ولم يصبح مقصوراً على الفئة السابقة . (٣٧)

وقد أقرت المحكمة الإدارية العليا هذا الاتجاه المتعلق بفرض رقابتها بصفة عامة على ملاءمة الجزاء متى عاب تقدير الجزاء عدم الملاءمة الظاهرة بينه وبين المخالفة التي استوجبتة ، اذ يخرج الجزاء بذلك من نطاق المشروعية الى نطاق عدم المشروعية ليخضع ، من ثم ، لرقابة القضاء ، وقالت في حكمها ، الذي ارست فيه دعائم هذا المبدأ :

« انه ولئن كانت السلطات التأديبية ، ومن بينها المحاكم التأديبية ، سلطة تقدير خطورة الذنب الإداري وما يناسبه من جزاء ، وبغير تعقيب عليها في ذلك ، الا ان مناط مشروعية هذه السلطات شأنها في ذلك شأن أية سلطة تقديرية أخرى ، الا يشوب استعمالها غلو ، ومن صور هذا الغلو عدم الملاءمة الظاهرة بين درجة خطورة الذنب الإداري وبين نوع الجزاء ومقداره ، ففي هذه الصورة تتعارض عدم الملاءمة مع الهدف الذي تفياه القانون من التأديب الذي هو بوجه عام ، تأمين انتظام المرافق العامة ولا يفتأ هذا التأمين اذا انطوى الجزاء على مفارقة صارخة ، فركوب متن الشطط في القسوة يؤدي الى احجام عمال المرافق العامة عن حمل المسئولية خشية التعرض لهذه القسوة الممعة في الشدة ، كما ان الافراط المسرف في الشفقة المفرقة في اللين ، فكل فعل على طرفي النقيض لا يؤمن انتظام سير المرافق العامة ، وعلى هذا الاساس يعتبر استعمال سلطة تقدير الجزاء في هذه الصورة مشوباً « بالغلو » فيخرج التقدير من نطاق المشروعية الى نطاق عدم المشروعية ، ومن ثم يخضع لرقابة المحكمة ، ومعيار عدم المشروعية ، في هذه الصورة ، ليس معياراً شخصياً ، وانما هو معيار موضوعي ، قوامه ان درجة خطورة الذنب الإداري لا تتناسب البتة مع نوع الجزاء ومقداره ، وغنى عن البيان ان تعيين الحد الفاصل بين نطاق المشروعية ونطاق عدم المشروعية في الصورة المذكورة ، مما يخضع ايضاً لرقابة هذه المحكمة (٣٨) .

---

(٣٧) المحكمة الإدارية العليا في ١٢/١١/٦١ رقم ٨٠٣ س٧٣ ص ٧٣ .

(٣٨) المحكمة الإدارية العليا في ١١/١١/١٩٦١ رقم ٥٦٣ س٧٤ ص ٧٤ .

س ٧ ص ٢٧ .



اطرد قضاء المحكمة الادارية العليا وثبت على الاخذ « بنظرية  
عيب الغلو » لفرض رقابتها على ملائمة الجزاء التأديبي لتقويم الجزاء التأديبي  
ليكون عادلا خاليا من الاسراف في الشدة او الامعان في استعمال الرافعة ، اذ  
ان كلا من الامرين ليس فيه خير على حسن سير المرافق ويجافيان المصلحة  
العامّة . (٣٩)

---

(٣٩) المحكمة الادارية العليا في ٢٢/٥/١٩٦٥ رقم ١٤٤ س ١٠ سنوات  
ص ٢١٠٠ ، وفي ١٨/١٢/١٩٦٧ رقم ٩١٧ س ١١٠٠ مجموعة س ١٢ ص ٦٥٣ .





# الفصل الثاني

الوسائل الجوهرية للاثبات امام مجلس الدولة  
بهيئة قضاء ادارى وتاديبى



## الفصل الثاني

### الوسائل الجوهرية للاثبات أمام مجلس الدولة بهيئة قضاء إدارى وتأديبى

#### المبحث الأول

##### التكليف بإيداع المستندات

ان الوضع بالنسبة لوسائل الاثبات العامة أمام القضاء الإدارى يتمثل فى إمكانه تكليف الطرفين بإيداع بعض المستندات التى يرى لزومها لتكوين عقيدته واقتناعه ، ويباشر القاضى هذه الوسيلة بناء على طلب من أحد الطرفين أو من تلقاء نفسه ، ويمكن التكليف بذلك بتوجيهه الطلب الى المدعى أو المدعى عليه طبقا لما تقتضيه ظروف الدعوى .

وقد أشارت الى هذه الوسيلة صراحة المادة «٣٧» من مرسوم ٣٠ يولية ١٩٦٣ المتعلق بمجلس الدولة الفرنسى .

وقد نصت هذه المادة على توجيه العرائض والطعون للأطراف أصحاب الشأن والوزراء ، واذا تطلب الأمر تقديم المستندات وجميع الأعمال التحضيرية اللازمة للدعوى طالما كانت هذه المستندات منتجة فى الدعوى .

أما فى النظام المصرى فقد أشار قانون مجلس الدولة صراحة الى سلطة المفوض فى تكليف ذوى الشأن بتقديم المذكرات والبيانات والمستندات التى يرى لزومها لاستيفاء الملف ، وكذلك يحق للمحكمة — عندما تحال اليها الدعوى بتقرير هيئة المفوضين مباشرة هذه السلطة (١) .

---

(١) تراجع المواد ٢٧ ، ٢١ ، ٢٢ من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ ، وسلطة التكليف بالقانون رقم ١٦٥ لسنة ١٩٥٥ بالمادتين ٢٧ ، ٣٠ وكذلك القانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ بالمادتين ٣٠ ، ٣٣ .

وفي حالة تقاعس جهة الادارة عن ارسال المستندات المطلوبة يمكن للمفوض  
أو للمحكمة الحكم على المسئول بغرامة مالية حسبما سبق بيانه .

وقد حكمت محكمة القضاء الادارى في حكمها الصادر في ١٥ ابريل سنة  
١٩٧٠ م . أنه من المبادئ المستقرة في المجال الادارى ان الجهة الادارية تلتزم  
بتقديم سائر الاوراق والمستندات المتعلقة بموضوع النزاع والمنتجة في اثباته  
ايجابيا أو نفيا متى طلب منها ذلك .

ويتجه قضاء مجلس الدولة الفرنسى الى ان الادارة لا تكلف فقط بتقديم  
ملفها ومستنداتها بل يتعين عليها بالإضافة الى ذلك تقديم اسباب تصرفاتها اذا  
راى القاضى لزوما لذلك (٢) .

وجدير بالذكر ان القاضى لا يطلب الا المستندات التى يرى لزومها لاثبات  
امر له أهميته فى الدعوى يساعده فى تكوين عقيدته بشأنها ، وبناء على ذلك فانه  
لا محل لطلب ايداع مستندات غير منتجة ، أو لا جدوى منها مثل المستندات التى  
لا تتعلق بموضوع النزاع أو تكون خارجة عن مجاله ، كما أنه من غير المفيد طلب  
مستندات مودعة بمقررها بملف الدعوى ولم تجدد من الخصوم ، كذلك فانه من  
التزود طلب الملف الشخصى للموظف اذا كان ملف الدعوى يتضمن كل العناصر  
اللازمة للفصل فى الموضوع ، وتعرف هذه المستندات بالمستندات الزائدة .

وعلى سبيل المثال فان المستندات التى تلزم لتكوين عقيدة القاضى فى  
الدعوى الادارية يمكن ان تتمثل فى الملف الشخصى للموظف ، وتقارير كفايته ،  
واوراق التحقيقات التى أجريت معه ، وقرارات الجزاء التأديبى ان وجدت ،  
والمستندات التى تثبت اجراء التظلم الادارى فى الميعاد ، ومذكرات الرد على  
الدعوى ، ومحاضر لجان الترقيات ، وغير ذلك من الاوراق المنتجة فى الدعوى  
والتي يختلف لزومها بحسب طبيعة كل دعوى على حده ، كما يمكن طلب الملفات  
والمستندات التى ترتبط بالدعوى كملفات خدمة زملاء المدعى ، والقرارات الادارية  
الصادرة فى شأنهم ، والاوراق التى تثبت حالة الزميل الذى يطالب المدعى بتسوية

---

(٢) يراجع حكم مجلس الدولة الفرنسى ٢١ ديسمبر ١٩٦٠ — المجموعة



حالته على أساس حالة هذا الزميل ، حتى يمكن للمحكمة ان تستوثق من الشروط التي يتطلبها القانون لاقرار التماثل في التسوية بين الموظف وزميله ، وحتى يمكن اطمئنان القاضي من تماثل المراكز القانونية .

وكما سبق القول يمكن للقاضي الإداري مطالبة الإدارة ببعض المستندات التي يمكن ان يستشف منها حالة اساءة استعمال السلطة ، أو تجاوز السلطة بمخالفة القوانين واللوائح ، أو عدم مشروعية القرار موضوع التظلم ، وذلك نظرا لان القاضي الإداري هو في حقيقة الامر قاضي مشروعية يزن القرار الإداري بميزان المشروعية ، وله في سبيل تحقيق هذه الغاية الاطلاع على كافة المستندات التي تقنعه في ضميره وفي وجدانه بشرعية القرار المتظلم منه أو عدم شرعيته .

وقد كانت مسألة طلب المستندات المتعلقة بدعوى اساءة استعمال السلطة أو تجاوزها محل خلاف بين بعض الكتاب ، ففريق يحرم طلبها على سند من مبدأ الفصل بين اختصاص القضاء الإداري والإدارة العامة ، غير أن وجهة النظر المقبولة الآن تؤيد حق القاضي الإداري في طلب هذه المستندات استنادا الى سلطته الاستيفائية للدعوى وحقه في اكتمال ملف الدعوى في ضوء الملابسات المتعلقة بها ، وأن ذلك ليس فيه أي مساس باستقلال الإدارة .

ولذلك انتهى مجلس الدولة الفرنسي الى تأكيد سلطة القاضي الإداري في جميع الدعاوى الإدارية التي ترفع أمامه — سواء تعلقت بدعوى الالفاء لعدم مشروعية القرار ، أو بدعوى القضاء الكامل — في طلب كافة المستندات اللازمة لتكوين عقيدته في الدعوى لان ذلك يدخل في نطاق اختصاصه المتعلق برقابة المشروعية . (٣)

(٣) وتأكيدا لما تقدم فقد قضى مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر في ٨ نوفمبر ١٩٧٨ — المجموعة ص ٧١٩ — بحق القاضي الإداري في مراقبة سلامة القرار المطعون فيه ومراقبة سلطة الإدارة التقديرية مما يقتضي ان يطلب بالتالي بيان أسباب القرار المطعون فيه مع طلب الايضاحات اللازمة بشأن اتخاذ هذا القرار .

وللتوسع في دراسة هذا الموضوع يراجع :

Lemassurier : “ la preuve dans le détournement de pouvoir ”  
( R. D.P. 1959 ) .

( م — ١٤ المحاكمات التأديبية )

وجدير بالذكر انه اذا تجاهلت جهة الادارة طلب المستندات اللازمة للفصل في الدعوى فان ذلك يؤدي الى التشكيك في صحة الاجراءات التي اتخذتها الادارة ، ويتحقق ذلك ايضا اذا لم تقدم الادارة ما يدحض المستندات التي قدمها المدعى ، وبالمقابل يمكن المعاملة بالمثل في حالة عدم تقديم المدعى المستندات المطلوبة ، او عدم ححض او نفي ما تقدمه الادارة من مستندات او قرائن قوية مقنعة .

ويتجه القضاء الفرنسي في حالة فقد الملف او ضياعه من الادارة ، التسليم والاعتداد بادعاء المدعى لعدم تقديم الادارة ما يثبت عكس ادعائه او ما ينفي صحته وذلك على سند من انه لا يسوغ اعاقا القاضي عن مباشرة واجبه ، وعلى سند من ان تعويق مهمته في رقابة المشروعية بسبب ان اهمال الادارة يبرر الاستجابة لطلب المدعى الخاص بالغاء القرار المطعون فيه ، حيث تعتبر المخالفة التي يدعيها الطاعن ثابتة في ضوء حالة ضياع الملف ، وعلى سند من ان ملف الموظف هو المستودع الرئيسي الذي يحتوى على كافة المستندات الدالة على حياته الوظيفية من وقائع وقرارات ومراكز قانونية (٤) .

وجدير بالذكر ايضا ان مجلس الدولة المصري ينتهج نفس الاتجاه السابق حيث يقضى بالزام الادارة بتقديم سائر الاوراق والمستندات المنتجة في الموضوع اثباتا او نفيا ، فاذا نكلت الادارة عن ذلك او تسببت في فقدانها فان ذلك يقيم قرينة لصالح المدعى تلقى عبء الاثبات على عاتق الادارة وتجعل المحكمة في حل من الاخذ بما قدمته من اوراق وما ساقته من حجج واسانيد ومطاعن قانونية .

ومن اهم الامثلة القضائية على ذلك حكم المحكمة الادارية العليا حيث قضت المحكمة بأن « عدم تقديم الادارة التقرير الخاص بالمدعى عن عام ١٩٥٥ المقول بحصوله فيه على درجة « ضعيف » على الرغم من تكليفها بذلك مرارا وافساح السبيل امامها ، لذلك يستشف منه عجزها عن تقديم

---

(٤) يراجع حكم مجلس الدولة الفرنسي في ٢ نوفمبر ١٩٥٦ ، وحكم في ٢٠ نوفمبر ١٩٥٦ — المجموعة ص ٤٥٢ .

الدليل الذى يثبت أن دفاعها منتزع من اصول موجودة قائمة وثابتة  
بالاوراق (٥) .

ويلاحظ أن هذا المبدأ قائم سواء أكانت الادارة متراخية فى الاستجابة  
الى طلب المحكمة مدعية أو مدعى عليها .

ويلاحظ أنه اذا لم تقدم الادارة أى دليل لاثبات دعواها وكان المجال  
منفتحاً امامها لذلك من تاريخ اقامة الدعوى لتقديم مستنداتها ، فإن دعواها  
تكون على غير أساس من القانون وجديرة بالرفض (٦) .

ولم يقف الأمر عند هذا الحد ، بل بلغ الأمر بمحكمة القضاء الإدارى الى  
القول : « بأن تعنت الادارة فى الامتناع عن تقديم المستندات واخفاء بعض  
الاوراق يعتبر خطأ يبرر القضاء بالتعويض ، وذلك على سند من انطواء  
تصرف الادارة على اجراءات خاطئة تدل على العنت وتفصح عن مقاومة  
عنييدة خالية من الحق ، الأمر الذى يؤدى الى استطالة أمد النزاع ، فضلاً  
عن الدفاع الكيدى مما يضر بالأفراد ويستوجب التعويض » (٧) .

وجدير بالذكر أيضاً أن محكمة القضاء الإدارى قضت بخصوص الطعن  
فى قرار فصل بغير الطريق التأديبى « أنه اذا ما عزفت جهة الادارة عن بيان  
الاسباب ولم يكن ثابتاً بالاوراق ان انتهاء خدمة المدعى كان بسبب من  
الاسباب الموجبة لانتهاء الخدمة كان القرار غير قائم على سبب يبرره » (٨) .

وخلاصة القول أن رفض الادارة ايداع المستندات المطلوبة أو الادعاء  
يفقدها يسوغ للقاضى الإدارى التسليم بطلبات المدعى متى استشف من  
الوقائع والملابسات والقرائن وظروف الاحوال صحة ما يدعيه فضلاً  
عن استشفافه عنت الادارة ومحاولة تخلصها من المسئولية مما يعتبره  
القاضى سبباً للوقوف الى جانب المدعى .

---

(٥) الادارية العليا الحكم الصادر فى ١٧ مارس ١٩٦٨ — س ١٣ فى

ص ٦٨٧ .

(٦) الادارية العليا فى ٩ ديسمبر ١٩٦٧ — السنة ١٣ ق — ص ٢٢٨ .

(٧) حكم محكمة القضاء الإدارى ٧ نوفمبر ١٩٥٤ — س٩ق — ص ١ .

(٨) الحكم الصادر فى الدعوى رقم ٥٠٥ لسنة ٢٦ ق فى ٢٨ نوفمبر ١٩٧٣

لم ينشر بعد ومشار اليه بهرجع الدكتور أحمد كمال الدين موسى  
المرجع السابق — ص ٣٠٧ .

## المبحث الثانى

### أهم الوسائل الجوهرية فى الإثبات

#### المطلب الاول

##### طلب الزام الخصم بتقديم مستند تحت يده فى المنازعات الادارية :

طبقا للمادة العشرين من قانون الإثبات رقم ٢٥ لسنة ١٩٦٨ يجوز للخصم فى حالات معينة أن يطلب الزام خصمه بتقديم أى محرر منتج فى الدعوى يكون تحت يده ، وقد نصت المادة المذكورة على حالات ثلاثة يجوز فيها ذلك .

وإذا ما انتقلنا الى الوضع فى المنازعات الادارية نجد أنه فى ظل القواعد العامة للإثبات فإنه لا يجوز لطرف فى الدعوى أن يصطنع لنفسه دليلا ، كما أنه لا يجوز إجبار طرفا فيها على تقديم دليل ضد نفسه يفيد خصمه ، وذلك فيما عدا بعض الاستثناءات المعينة .

وتتفق هذه الاحكام الى حد كبير مع الوضع القائم بالقضاء الادارى ، ولا تتعارض مع طبيعة الدعوى الادارية ، ومن ثم فإنه يمكن الالتجاء اليها أمام هيئة المفوضين عند تحضير الدعوى أو أمام المحكمة عند إحالتها اليها وذلك بجانب سلطة التكليف الادارى بإيداع المستندات .

وجدير بالذكر أنه اذا كانت سلطة التكليف بتقديم المستندات تعتبر من وسائل الإثبات المميزة للقاضى الادارى ووثيقة الصلة بدوره الاجرائى فإن طلب الزام الخصم بتقديم مستند تحت يده يعتبر من الاحكام الاجرائية فى الإثبات فى المواد المدنية والتجارية ، ويستعان بها أحيانا أمام القضاء الادارى على الوجه الوارد بقانون الإثبات ، ولما استقر عليه قضاء النقض بما لا يتعارض مع طبيعة الدعوى الادارية (٩) .

---

(٩) ومن قبيل المبادئ التى قررتها محكمة النقض والتى يمكن الأخذ بها فى المنازعات الادارية : « أن لقاضى الموضوع سلطة تقدير كفاية الادلة » .  
( نقض مدنى فى ١٢/١١/١٩٦٤ - مجموعة النقض - ١٥ - ١٩٤٥ ) .  
مشار اليه بمرجع الدكتور فتحى والى - مرجع سابق - هامش  
ص ٥٧٧ .



وجدير بالملاحظة أن سلطة التكليف بالمستندات تعتبر سلطة تقديرية للقاضي الإداري يباشرها من تلقاء نفسه ، أو بناء على طلب أحد الخصوم ومن حيث الأصل العلم فله الاستجابة الى من يطلب ذلك ، كما له أن يرفض الطلب في ضوء ظروف الدعوى وطبقا لما يستظهره المفوض من الملف المتعلق بها ، كما لا تلزم المحكمة بالاستجابة الى الطلب ، حيث يمكن رفضه باعتباره من إجراءات الإثبات ، أما إذا استجابت الى الطلب فانه يتعين ترتيب آثاره القانونية حيث تنص المادة ٢٣ من قانون الإثبات في فقرتها الأولى على انه « إذا أثبت الطالب وأقر الخصم بأن المحرر في حيازته أو سكت أهرت المحكمة بتقديم المحرر في الحال أو في أقرب وقت تحدده » .

وفي ضوء المادة الرابعة والعشرين من نفس القانون ، فانه لا خيار للقاضي الإداري في تقدير الآثار المترتبة على هذا الطلب بعد استجابته اليه ، إذ يتعين الاعتداد بما يقرره القانون من أحكام تبعا لذلك .

وبالرغم من ندره الحالات التي يطلب الخصم فيها الزام خصمه بتقديم مستند ، فهناك بعض الحالات التي أثرت أمام القضاء الإداري بشأنها فيما يتعلق بالتظلمات الإدارية ، وطلبات ضم مدد الخدمة السابقة في التقديمية ، وغيرها من الطلبات التي تتطلب القواعد القانونية تقديمها للإدارة في مواعيد معينة ، ويطلب أصحاب الشأن في هذه الحالات الزام الطرف الآخر بتقديم أصل المستند ، ويدعمون طلبهم بتقديم صور ضوئية أو خطية أو إيصالات من البريد تدل على إرسال التظلم الى جهة الإدارة ، وبهذه المناسبة ، فقد قضت محكمة القضاء الإداري بأن امتناع الإدارة عن تقديم ورقة قاطعة في الدعوى أرشد عنها الخصم يؤدي الى القول بتسليمها بصحة ما قرره صاحب الشأن من وقائع (١٠) .

ومن التطبيقات القضائية الهامة الحكم الصادر من محكمة القضاء الإداري في ٩ مايو ١٩٦٠ بـ السنة ١٤ ق ص ٢٩٩ — وقد جاء في الحكم ما يلي :

---

(١٠) يراجع في هذا الشأن مرجع الدكتور / أحمد كمال الدين موسى مرجع سابق — ص ٣٠٩ وما بعدها .



« ولما كان المدعى جريا وراء تحقيق مصلحته بضم مدة خدمته السابقة قد سعى الى مختلف الملفات التى يمكنه الاستدلال منها على وجود الطلب المقدم منه بضم مدة خدمته السابقة ، وجسد بدفتر الارشيف المعمول به ما يدل على تقديمه طلب الضم فى الميعاد القانونى ، وقد امتنعت الادارة عن ايداع الملفات المذكورة رغم مضى حوالى خمسة عشرة جلسة تحضير لهذا الخصوص وتوقيع الغرامة القانونية على الوزارة ، ومن ثم فانه يبين من الظروف والملايسات المحيطة بالدعوى ان الطالب قد تقدم بطلب لضم مدة خدمته السابقة » .

## المطلب الثانى

### الامر باجراء بعض التحقيقات الادارية

قد يحدث فى بعض التطبيقات العملية أن يكون من المستحيل أو المتعذر ماديا ايداع بعض المستندات أو الوثائق ملف الدعوى ، لذلك يجوز أن ينتقل القاضى الادارى بنفسه الى المكان الموجودة به هذه الاوراق للتحقق منها والاطلاع على ما يهمه من بياناتها بخصوص الدعوى المعروضة ، وينهج النظام الفرنسى هذا النهج وتجرى عادته فى هذا الشأن على تفويض القسم الفرعى للتحضير أو رئيس المحكمة الادارية « المقرر المختص » للانتقال والاطلاع على المستند المطلوب التحقيق فى بيانه ، وغالبا ما يحدث ذلك فى الحالات التى يلزم فيها الاطلاع على نصوص النسخة الاصلية للقوانين أو المراسيم أو القرارات التنظيمية العامة أو التحقق من توقيعها عند المنازعة فى ذلك ، أو الاطلاع على أصل الاحكام القضائية (١١) .

---

(١١) حكم مجلس الدولة الفرنسى فى ١١ فبراير ١٩٧٠ - المجموعة ص ١٠١ .

وفى هذه الدعوى قام المقرر بالتحقق من أصل القرارات الخاصة بالقسم التأديبى للمجلس الوطنى لنقابة اطباء .

وفي النظام المصرى تندر الحالات التى ينتقل فيها القاضى للاطلاع على  
المستندات .

وهناك وسيلة أخرى أكثر ايجابية وأيسر استعمالا من الناحية العملية  
وهى التى تتمثل فى الأمر بالتحقيق الإدارى بالنسبة لواقعة معينة يراد التحقق  
من ثبوتها ، والتحقيق الإدارى هنا يشبه الخبرة ، ولكنه يتم فى غير حضور  
الخصوم ، ويحدد القرار الذى يأمر بالتحقيق ، الواقعة المطلوب التحقق منها  
ويتم اختيار المحقق بمعرفة جهة الإدارة ذاتها ويلتزم المحقق فى نهاية  
التحقيق بإيداع تقرير بنتيجته يرفق بملف الدعوى ويخطر الاطراف المعنيين  
للاطلاع عليه ، وقد اتبعت هذه الطريقة فى النظام الفرنسى .

ويلاحظ أن القاضى يقرر هذه الوسيلة أما بقرار بسيط أو بحكم  
سابق على الفصل فى الدعوى .

وجدير بالذكر أن هذه الوسيلة أصبحت الآن محل نقد كبير على سبند  
من أنها لا تقدم الضمانات الأساسية للمتقاضين وتتناقض تناقضا جوهريا  
مع الصفة الحضرورية للأجراءات الإدارية ، كما أنها تتعارض مع حسن  
سير العدالة حيث يعهد الى الإدارة نفسها بإجراء هذه التحقيقات ،  
وبذلك تصبح الإدارة خصما وحكما فى دعوى قد تكون الإدارة فيها هى المدعى  
عليها .

#### الآخذ بوسائل أو طرق تحقيق الدعوى : Les moyens vérification

لم تنظم نصوص قوانين مجلس الدولة المصرى المتعاقبة وسائل التحقيق  
المختلفة ، وإن كانت هذه القوانين قد أشارت الى إمكان الالتجاء اليها فى  
سبيل استيفاء الدعوى بصفة عامة ، وذلك دون بيان أو تنظيم تفصيلى لذلك ،  
وقد جرى العمل على الاستعانة بوسائل التحقيق المختلفة التى نظمها  
قانون المرافعات ، ومن بعده قانون الاثبات وبالإستهداء بإجراءاته المرسومة  
بالقدر الذى يتفق ويتلاءم مع طبيعة وإجراءات الدعوى الإدارية .

ومن الأمثلة العملية على ذلك حكم محكمة القضاء الإدارى والذى

جاء به : « أنه ليس في النصوص القانونية ما يتناقض مع وجوب اتباع الإجراءات المنصوص عليها في قانون المرافعات فيما يتعلق بتحقيق الطعون الانتخابية من سماع شهادة الشهود وندب خبير أو غير ذلك من طرف التحقيق المتعددة » (١٢) .

وطبقا لقانون الإثبات يجب ان تتوافر أربعة شروط جوهرية لتكون الاحالة الى التحقيق جائزة وهى :

(١) ان تكون الوقائع المراد اثباتها متعلقة بالدعوى ومتنازعا فيها ،  
وكون الوقائع متعلقة بالدعوى هو شرط عام بالنسبة لكل طرق الإثبات ،  
وقد نصت عليه صراحة المادة الثانية من قانون الإثبات التى وردت ضمن  
الاحكام العامة فى إجراءات الإثبات .

(٢) ان يكون اثبات الواقعة منتجا أى مؤيدا لاثبات المزاعم أو  
الدفاع وهو شرط عام ينظم كل طلب بإجراء الإثبات .

(٣) أن يكون القانون يجيز اثبات هذه الوقائع بشهادة الشهود ،  
ويرجع فى ذلك الى احكام قانون الإثبات أو غيره من القوانين الوضعية .

(٤) ألا ترى المحكمة انتفاء الداعى الى التحقيق ، لان بالدعوى من  
الأدلة الأخرى ما يكفى لاطمئنائها فى عقيدتها ووجدانها بالامر المراد تحقيقه ،  
فللمحكمة ان ترفض طلب الإثبات بالشهادة ولو كانت الوقائع مما يجوز  
اثباتها بالشهادة وكانت متعلقة بالدعوى ومنتجة فيها ، اذ لم تكن  
هناك فائدة ترجى من الشهادة اذا ما استبان ذلك من الأدلة الأخرى المقدمة  
فى الدعوى ، ويستفاد ذلك بمفهوم المخالفة من نص المادة (٧٠) من قانون  
الإثبات والتى تنص على ان « للمحكمة من تلقاء نفسها ان تأمر بالإثبات  
بشهادة الشهود فى الاحوال التى يجيز القانون فيها الإثبات بشهادة  
الشهود متى رأت فى ذلك فائدة للحقيقة ... » .

---

(١٢) حكم محكمة القضاء الإدارى فى ٢٩ ديسمبر ١٩٤٧ — ص ١ ق  
ص ١٧٥ ، ويلاحظ ان المحكمة سارت على هذا المنوال فى مناسبات متعددة ،  
وقد تأيدت هذه القاعدة من قبل المحكمة الإدارية العليا ، مثال ذلك حكمها  
فى ٢٣ يناير سنة ١٩٦٥ — س ١٠ — ص ٤٦٣ .

فاذا لم تتوافر هذه الشروط الاربعة قضت المحكمة من تلقاء نفسها  
او بناء على طلب الخصم الآخر برفض الاثبات بالشهادة . (١٣)

وقد سارت احكام النقض على هذا الدرب حيث قضت بانه « لا على  
المحكمة اذا هي لم تستجب الى طلب الاحالة على التحقيق اذا ما استبان ان  
الطلب غير منتج وان لديها من الاعتبارات ما يكفى للفصل فى الدعوى . . . (١٤) » .

وجدير بالذكر ان هذه المبادئ الجوهرية فى التحقيق يمكن الاخذ بها  
امام اجهزة القضاء الادارى ، مع الاشارة الى ان وسائل التحقيق ذات  
اثر بعيد بالنسبة لاقامة الدليل لتنظيم عبء الاثبات ، اذ ان قيام القاضى  
الادارى من تلقاء نفسه بالامر بوسيلة التحقيق يؤدى الى توفير عناصر  
وادلة الاثبات ، كما يؤدى الى اتاحة الفرصة لكل طرف من اطراف الخصومة  
ان يدلل بشهوده على صدق ما يدعيه .

ومن اهم ما يمكن الاشارة اليه ان وسائل التحقيق امام القضاء  
الادارى والتاديبى تتسع للاستعانة « بالخبرة » و « المعاينة » ، و « الشهادة » ،  
« والاستجواب » وذلك طبقا لما هو قائم فى النظام الفرنسى .

اما فى النظام المصرى فقد اشارت قوانين مجلس الدولة المتعاقبة الى  
سلطة القاضى الادارى فى اتخاذ وسائل التحقيق المناسبة (١٥) دون بيان  
هذه الوسائل تفصيلا او تنظيم احكامها ، ومن ثم فان الخبرة تعتبر ضمن  
وسائل التحقيق التى اجازت هذه القوانين الالتجاء اليها ، وقد جرى  
المجلس على الاستعانة بالخبرة سواء بمعرفة خبر واحد او اكثر لاستيفاء  
بعض البيانات الفنية للفصل فى الدعوى فى مجال الخبرة المختلفة سواء  
تعلقت بخبرة طبية ، او هندسية ، او حسابية او غير ذلك ، مع الالتزام

---

(١٣) المستشار عز الدين الدناصورى والاستاذ حامد عكاز — « التعليق  
على قانون الاثبات — مرجع سابق ص ٢٩٢ وما بعدها .

(١٤) حكم النقض فى ٥٦/١٠/٢٥ — مجموعة الكتب الفنى — ص ٨٩٧ —  
ص ٨٤٧ .

(١٥) المادة ٢٧ والمادة ٣٢ من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢



بمراعاة الاجراءات المنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية ، وما جاء بعد ذلك بقانون الاثبات ، وذلك بما يتفق ويتلاءم مع طبيعة القضاء الادارى وطبيعة المنازعة الادارية والتأديبية والاجراءات المتبعة بشأنها .

### ونعرض فيما يلى وسائل التحقيق المتبعة في النظام المصرى وهى :

Expertise

(١) الخبرة

la visite de lieux

(٢) المعاينة

L'enquete

(٣) الشهادة

L'interrogatoire

(٤) الاستجواب

Expertise

(١) الخبرة

لجأت محكمة القضاء الادارى الى الخبرة في المسائل الفنية المتعلقة بالواقع واعتبرت رأى الخبير في جميع الاحوال رأيا استشاريا غير ملزم ، وهو نفس الامر الواقع أمام المحاكم العادية .

وقد أوضحت المحكمة الادارية العليا صراحة ان الخبرة هى طريق من طرق التحقيق يتخذ في الدور الابتدائى كما يتخذ في الدور النهائى منه .

ومفاد ما تقدم أن مجلس الدولة المصرى يسلم بالخبرة باعتبارها من وسائل التحقيق كوسيلة من وسائل استيفاء الدعوى ، وذلك بمقتضى حكم سابق على الفصل فى الموضوع تقدر المحكمة ملامته ، وتكون الخبرة فى خصوص مسألة ذات طابع فنى ترى المحكمة الوقوف على رأى الخبير فى شأنه وللمحكمة الحق فى مناقشة الخبير فى تقريره ومواجهته بأى خبر آخر وتكليف أى منهما بإيداع تقرير تكميلى لاستيضاح بعض الجوانب الفنية .

وجدير بالذكر انه طبقا للقواعد العامة المعمول بها أمام القضاء العادى أو القضاء الادارى فان تقرير الخبير لا يخرج عن كونه تقريراً استشارياً لا يقيّد المحكمة وذلك وفقاً لما تقتضيه المادة « ١٥٦ » من



قانون الاثبات والتي تنص على أن « رأى الخبير لا يقيد المحكمة وهذه المادة تطابق المادة « ٢٤٦ » من قانون المرافعات القديم .

ومقتضى ذلك أن المحكمة لا تتقيد في حكمها برأى الخبير إذ لا تلزم بأن تأخذ به ، بل ولها مطلق التقدير في هذه الحالة ، ولها أن تقضى بالرأى المعارض لما أبداه الخبير إذا تبين لها أن الحق في جانب الرأى المعارض أو أن استنتاجات الخبير غير صحيحة ، أو غير مطابقة للواقع ، أو مناقضة للمستندات المقدمة من الخصوم ، وحققا في هذا ثابت لها لا سيما إذا كانت المسألة من المسائل التي تستطيع المحكمة استيعابها معتمدة على معارفها الخاصة ، وذلك لان تقارير الخبراء ، لا تلزم المحكمة وإنما يقصد بها تمكينها من التوصل الى معرفة الحقيقة .

وفي ذلك تقول محكمة النقض : « رأى الخبير لا يقيد المحكمة ، حسبها أن تقيم قضائها على أسباب كافية لحمله (١٦) . ولا يختلف موقف القضاء الإدارى عن القضاء العادى فى الأخذ بهذه القاعدة الاصولية فى الاثبات العادى او الإدارى .

## ٢ - المعاينة la visite de lieux

وتعتبر المعاينة وسيلة أخرى من وسائل التحقيق التى تعتمد على الواقع الموجود فعلا ، فهى وسيلة موضوعية للتحقيق ، لا تعتمد على عناصر شخصية وتستهدف حصول القاضى بنفسه على معلومات تتعلق بوقائع متنازع عليها فى مكان معين .

وللقاضى الإدارى الالتجاء فى سبيل استيفاء الدعوى الى المعاينة باعتبارها من اجراءات التحقيق التى اثار اليها بصفة عامة قانون مجلس الدولة المصرى رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ فى المادة « ٢٧ » غير أن القانون لم يحدد بيانها تفصيلا ، كما لم يحدد الاجراءات الخاصة بها ، ولذلك فان القاضى الإدارى يطبق بشأنها الاحكام العامة الواردة فى قانون الاثبات ، وقد استقرت محكمة القضاء الإدارى على ذلك .

---

(١٦) محكمة النقض ١٩٧٣/٣/٢ — سنة ٢٤ ق — ص ٣٧٢ وما بعدها .

وتتم المعاينة بمعرفة المحكمة بكامل هيئتها أو بمعرفة أحد أعضائها أو بمعرفة المفوض نفسه ، وذلك للتحقق من بعض الوقائع المادية المتنازع عليها ويحرر بشأنهما محضرا يودع بملف الدعوى .

**ومن التطبيقات العملية على ذلك حكم محكمة القضاء الإدارى فى ٣١ مارس ١٩٥٧ حيث تقول :**

« ان دعوى اثبات الحالة ليست أكثر من اجراء من الاجراءات التحفظية التى تتم على نفقة رافع الدعوى وتوفر للطرفين المتنازعين حلا سريعا مؤقتا يمهّد للفصل فى موضوع الحق ، وتهدف الى اثبات حالة معينة اذا لم تثبت مباشرة استحالة بعد ذلك استنباط الدليل منها ، فاذا ما رفعت الدعوى الموضوعية بعد ذلك أمكن الاستناد الى ما انتهت اليه دعوى اثبات الحالة ، وقد يكون الحق المطلوب المحافظة عليه بدعوى اثبات الحالة قائما فعلا ، كما قد يكون حقا محتملا ما دام لصاحبه مصلحة فى اثباته ، وهى مصلحة يقرها القانون ، ولو كانت مصلحة محتملة ما دام الغرض من اثبات هذا الحق هو رفع ضرر محقق يتعذر تلافيه مستقبلا ، او الاستيساق بحق يخشى زوال دليله عند النزاع فيه اذا ترك وشأته ، او تأكيد معالم اذا طالت مدتها او قصرت قد تتغير مع الزمن كل او بعض آثارها .

ولا شك ان هذا الحكم يعتبر حكما جامعا مانعا لاسباب ودوافع دعوى اثبات الحالة .

## **(٢) الشهادة " L'enquete "**

واذا ما انتقلنا الى الشهادة كوسيلة من وسائل التحقيق التى يمكن للقاضى الإدارى والتأديبى الاستعانة بها ، لدخولها ضمن اجراءات التحقيق التى أشارت اليها نصوص المواد ٢٧ ، ٣٢ ، ٣٦ من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ ، فان القاضى يلجأ اليها فى سبيل مباشرة الشهادة وذلك وفقا للاجراءات والاحكام التى أوردها قانون الاثبات فى المادة (٦٠) وما بعدها باعتبارها قواعد عامة بالقدر الذى يتفق مع طبيعة الدعوى

الادارية ، وجدير بالملاحظة أن حالات الاستعانة بالشهادة شائعة في منازعات التأديب أمام المحكم التأديبية ، ويمكن الاستعانة بها في غير ذلك ، وعلى وجه الخصوص في اثبات دعاوى اساءة استعمال السلطة أو الانحراف في استعمالها ، وفي منازعات التعويض ، والعقود الادارية ، ولكن لا محل للالتجاء اليها في دعاوى التسويات لتعلقها بمراكز قانونية تنبثق احكامها من القوانين المنظمة للتسويات .

ومن اهم ما يمكن التنبيه اليه وجود بعض النصوص الواردة بقانون الاثبات لا محل لعمالها امام القضاء الادارى مثل نص المادة (٩٦) التي تجيز لمن يخشى فوات فرصة الاستشهاد بشاهد على موضوع لم يعرض بعد امام القضاء ويحتل عرضه عليه ، ان يطلب في مواجهة نوى الشأن سماع ذلك الشاهد ، لان ذلك يتعارض مع مبدأ استقلال الادارة العاملة في مواجهة القضاء الادارى ، وما يترتب على هذا من عدم جواز اجبارها على المثل امام القاضى لسماع اقوال شاهد قد يضر بمركزها ، فضلا عن ان للفرد ان يلجأ بالشكوى الى الادارة نفسها بدلا من هذا الاجراء ، وينهى ان الالتجاء الى الادارة يؤدي الى اجراءات ادارية تكون محل اثبات وتدوين بالملفات ، وتصبح محلا للاعتبار اذا ما عرض الامر على القاضى الادارى الذى يقدر مسلك الادارة وموقفها (١٧) .

\* \* \*

#### (٤) الاستجواب “ L'interrogatoire ”

كذلك يعتبر الاستجواب وسيلة هامة من وسائل التحقيق . فالاستجواب أو بمعنى آخر المواجهة الشخصية للاطراف طريق من طرق تحقيق الدعوى بصفة عامة ، ويتمثل في التجاء أحد الخصوم أو المحكمة الى سؤال الخصم الآخر عن وقائع معينة يرى أنها توصله الى الحصول على اقرار منه .

والاستجواب يفيد القاضى فى الحصول على بعض الحقائق من خلال

---

(١٧) دكتور / أحمد كمال الدين موسى — المرجع السابق — ص ٣٧٩ .

مناقشة الخصوم بطريق مباشر ، كما يساعده في استخلاص بعض القرائن ، كما يمكن أن يؤدي الى اقرار قضائي من أحد الخصوم لصالح الخصم الآخر ، وجدير بالملاحظة أن الاستجواب لا يصح توجيهه الا للخصوم في الدعوى ، أما غيرهم فلا تسمع أقواله الا في صورة الشهادة أو الخبرة ، وللقاضي أن يستجوب من يكون حاضرا من الخصوم ، وله أن يستدعيهم للاستجواب سواء من تلقاء نفسه أو بناء على طلب أحد الخصوم وذلك في نطاق سلطته التقديرية (١٨) .

ومما تجدر الإشارة اليه أن الاستجواب في النطاق الإداري ليست له نفس الاهمية التي تتحقق أمام القضاء العادي ، لأنه كما سبق القول فإن المرافعات الإدارية تتصف بالصفة الاستيفائية ، والاجرائية ، كما تستند الحقوق والالتزامات في القانون الإداري أساسا الى قرارات ومستندات تتفق مع القواعد التي تنظمها احكام القواعد الإدارية ، واحكام القانون العام .

ولذلك فإن المواجهة الشخصية غير معمول بها في ظل القضاء الإداري الفرنسي شأنه في ذلك شأن اليمين الحاسمة ، لأن مجلس الدولة الفرنسي يعمل على تجنب طريق الاستجواب حتى لا يصطدم بخلاف مع الإدارة العاملة ، واعمالا لبدا الفصل بين السلطات .

أما الوضع في النظام المصري فيرجع فيه الى نص المادة ٣٢ من قانون المجلس رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ ، وتنص على سلطة المحكمة أو من تنبئه من أعضائها أو المفوضين في إجراء التحقيق المناسب ويدخل في مفهوم ذلك إجراء الاستجواب للخصوم اذا اقتضت حالة الملف اتخاذ هذا الإجراء .

وقضت المادة « ٢٧ » من القانون سالف الذكر صراحة بأنه :

« يحق لمفوض الدولة أمام محكمة القضاء الإداري والمحكم الإدارية — في سبيل تهيئة الدعوى الاتصال بالجهات الحكومية ذات الشأن للحصول

---

(١٨) دكتور / فتحي والي « الوسيط في قانون القضاء المدني — مرجع سابق — ص ٦١٢ وما بعدها .



على ما يكون لازماً من بيانات وأوراق ، وأن يأمر باستدعاء ذوى الشأن  
لسؤالهم عن الوقائع التى يرى لزوم تحقيقها .

**كذلك أجازت المادة « ٣٦ » للمحكمة التأديبية استجواب العامل المقدم  
للمحاكمة وسماع الشهود من العاملين وغيرهم .**

ويلاحظ أن هناك رأيان مختلفان فيما يتعلق باستجواب رجال الإدارة ،  
فراى لا يجيز استدعاء رجالها أو سؤالهم عن وقائع الدعوى ، اذ يقتصر الامر  
على الحصول كتابة منهم على البيانات المطلوبة ، ويقوم هذا الراى على أن  
المادة « ٢٧ » من قانون المجلس ترمى الى استجواب ذوى الشأن من الافراد  
دون الإدارة ، أما الراى الآخر فيجيز استدعاء ذوى الشأن لسؤالهم عن  
بعض الوقائع ، ويفسرون لفظ « ذوى الشأن » على أنه من العموم والشمول  
بحيث يندرج فى مدلوله رجال الإدارة ممن هم أطراف فى الدعوى وغيرهم من  
الافراد ، فلا يجوز وضع قيد على النص طالما هو واضح  
وصريح (١٩) .

ونحن نؤيد الراى الآخر وذلك على سند من أن نص المادة « ٢٧ »  
سالفة الذكر تنص على ما يلى :

**« تتولى هيئة مفوضى الدولة تحضير الدعوى وتهيئتها للمرافعة .  
ولمفوض الدولة الاتصال بالجهات الحكومية ذات الشأن للحصول على  
ما يكون لازماً لتهيئة الدعوى من بيانات وأوراق ، وللمفوض أن يأمر باستدعاء  
ذوى الشأن لسؤالهم عن الوقائع التى يرى لزومها للتحقيق أو دخول  
شخص ثالث فى الدعوى أو بتكليف ذوى الشأن بتقديم مذكرات أو  
مستندات تكميلية ، وغير ذلك من اجراءات التحقيق فى الاجل الذى يحدده  
لذلك ... »**

ويبين من النص السابق أنه نص مطلق وواضح ولاننا اذا رجعنا  
الى قواعد التفسير التى أقرتها محكمة النقض المصرية فى الدعوى رقم  
٤٦٤ لسنة ١٩٧٧ ق تجدها تقول :

---

(١٩) الدكتور / مصطفى كمال وصفى : « أصول اجراءات القضاء  
الادارى » الكتاب الاول — التداعى — ١٩٦١ — ص ٣٦٨ .



« متى كان نص القانون صريحا قاطعا في الدلالة على المراد منه فلا محل للخروج عليه أو تأويله بدعوى الاستهداء بهدف التشريع وبقصد المشرع منه ، لان البحث في ذلك انما يكون عند غموض النص أو وجود لبث فيه » .

ونضيف الى حجتنا السابقة حجة أخرى نستقيها من التطبيقات العملية للمجلس اذ جرى العمل به على قيام المفوض أو المحكمة باستدعاء ذوى الشأن من رجال الادارة واستجوابهم في شأن بعض الوقائع التى تتصل بجوانب النشاط الادارى وظروف اصدار القرار المطعون فيه ، وكيفية تطبيق القواعد القانونية التى تستند اليها الدعوى ، ويأخذ الاستجواب شكل نقاش يستهدف للاتوصل الى الحقيقة من خلال توضيح الاسلوب والملايسات المتصلة بموضوع المناقشة ، ومن امثلة ذلك حكم محكمة القضاء الادارى في شأن الطعن في قرار ترقية استدعت ظروف الدعوى التحقق من طبيعة الدرجات الشخصية التى صدر القرار المطعون فيه بالترقية اليها . (٢٠)

ومما تجدر الاشارة اليه أن الاستجواب يمكن أن يتناول موضوع الاقرار واليمين حيث يمكن صدورهما اثنائه ، ونفصل ذلك فيما يلى :

### ( ١ ) الاقرار :

الاقرار بصفة عامة هو اعتراف الشخص بحق عليه لآخر باعتبار ان هذا الحق ثابتا في ذمته واعفاء الآخر من اثباته ، ومن خصائصه أنه عمل قانونى اخبارى من جانب واحد ، ويعتبر بمثابة عمل من أعمال التصرف ويترتب على ذلك أنه ذو حجية قاصرة ، فهو عمل قانونى لانه اتجاه الإرادة نحو احداث أثر قانونى هو ثبوت حق في ذمة المقر ، واعفاء المقر له من اثبات هذا الحق ، ويشترط في الاقرار ما يشترط في الاحكام

---

(٢٠) محكمة القضاء الادارى في ١٩ ابريل سنة ١٩٥٠ - السنة الرابعة القضائية - ص ٦٢٢ .

القانونية من وجود للارادة ، ومحل تنعقد عليه اذ يجب بادىء ذى بدء ان تتجه ارادة المقر نحو اعتبار الحق المقر به ثابتا في ذمته وتمكين خصمه من التمسك بهذا الاقرار ، ولذلك فلا يعتبر من قبيل الاقرار الملزم ما يرد على لسان الشخص تأييدا لادعائه من الاقوال التي فيها مصلحة لخصمه ، مادام لم يقصد من الادلاء بهذه الاقوال أن يتخذها خصمه دليل عليه ، كذلك يجب أن تكون ارادة المقر معبر عنها ، والتعبير أما ان يكون صريحا ولا يشترط فيه لفظ معين ، وأما أن يكون ضمنيا وهو الذى يأخذ استنتاجا ، ويرى بعض الشراح أنه قد يستفاد التعبير الضمنى من مجرد السكوت ، كما اذا ادعى على شخص بواقعتين فأنكر احدهما صراحة وسكت عن الاخرى ، الا أنه لا ينبغي الاخذ بالاقرار الضمنى الا اذا قام عليه دليل يقينى اذا نكل الخصم عن يمين وجهت اليه دون أن يردها على خصمه أو نكل عنها بعد أن ردت اليه ( مادة ١١٨ « اثبات » ) .

وقد عرفت المادة « ١٠٣ » من قانون الاثبات الاقرار بأنه اعتراف الخصم أمام القضاء بواقعة قانونية مدعى بها وذلك اثناء سير الدعوى المتعلقة بهذه الواقعة ، وجدير بالملاحظة أن هذه المادة تطابق المادة « ٤٠٨ » من القانون المدنى .

أما اذا انتقلنا الى الاقرار في ظل نظام القضاء الادارى فائنا نجد أن مفهومه بصفة عامة لا يختلف عن مفهومه أمام القضاء العادى ، مع ملاحظة الملاءمة بين ما تقتضيه ظروف وملابسات الدعوى الادارية واختلاف طبيعتها عن الدعوى أمام المحاكم العادية ، فضلا عن خضوع الدعوى الادارية لاحكام القانون العام .

وبصفة عامة نفى نطاق المنازعات الادارية قد يقدم الاقرار من ذوى الشأن شفاهة في الجلسة ويثبت في المحضر وتعمل المحكمة أثره القانونى ، وقد يقدم كتابة في المذكرات أو المستندات المودعة بالملف ، وهذا هو الامر الغالب كنتيجة للصفة الكتابية التى تتصف بها المرافعات

( م — ١٥ المحاكمات التأديبية )

الإدارية ، بل وقد يستخلص الإقرار من نتيجة استجواب ذوى الشأن ومناقشتهم ، حيث قد يصدر منهم القرار بوقائع معينة تفيد في الإثبات .

وتطبيقا لذلك فقد قضت محكمة القضاء الإدارى بأنه : « إذا قدمت الحكومة اقرارا قالت أنه صادر من المدعية وفيه تنازل صريح عن مصاريف الدعوى ، ولم ينكر الحاضر عن المدعية التوقيع منها ، وإنما يطلب عدم التعويل عليه ... فلهذا ترى المحكمة أعمال نص هذا الإقرار واخذ المدعية به » . (٢١) .

كما قضت المحكمة بأنه : « يعتد بإقرار الحكومة ، بعد انكارها تقديم تظلم من المدعية ، وذلك اثبات يفيد تقديم هذا التظلم » . (٢٢)

وتبدو أهمية الإقرار أمام القضاء الإدارى في تطبيقات متعددة وعلى وجه الخصوص في حالات اثبات الانحراف في استعمال السلطة ، وحالات العلم اليقيني بالقرار الإدارى ، وذلك نظرا لان هذه المنازعات تستند الى الإثبات المادى الذى يقوم على الادلة الشخصية التى تحتاج الى اقرار من شخص الموظف او من الغير .

ويلاحظ ان قوة الإقرار أمام القاضى الإدارى تدخل في نطاق سلطته التقديرية ، فقد يأخذ به ، وقد يطرحه جانبا اذا اقتضى ذلك انزال حكم القانون على الوجه الصحيح في المنازعة المطروحة ، وذلك نظرا لما سبق ان بيناه من ان الدعوى الإدارية تخضع لاحكام القانون العام في كثير من جوانبها .

#### (ب) اليمين :

اليمين بصفة عامة يقصد بها اليمين الحاسمة وهى يمين يوجهها الخصم الى خصمه عندما يعوزه الدليل وهى ليست دليل يقدمه المدعى على صحة دعواه

---

(٢١) محكمة القضاء الإدارى في ٩ يناير ١٩٥١ — السنة الخامسة القضائية — ص ٤٠٧ .

(٢٢) محكمة القضاء الإدارى في ٥ يناير ١٩٤٥ — ٣ ق — ص ٢٢٩ .

بل هي طريقة احتياطية لا تخلو من مجازفة يلجأ اليها المدعى عندما يعوزه كل دليل آخر على صحة الدعوى ، والذي يوجه اليمين الحاسمة هو أى من الخصمين الذى يكون عليه عبء اثبات واقعة قانونية ، فيمكنه أن يوجه اليمين الى خصمه فيما يجب عليه هو أن يثبته ، ولما كان توجيه اليمين تصرفا قانونيا فانه يشترط فيه أن يكون خاليا من عيوب الارادة ، أى غير مشوب بغلط أو تدليس أو اكراه (٢٣) فاليمين لا تخرج عن كونها اعلانا يؤكد بها الخصم حقيقة واقعة معينة متخذا من الله سبحانه وتعالى شاهدا على صدق تأكيده لها .

**وقد جاء ذكر اليمين بالمادة « ١١٤ » من قانون الاثبات حيث تقول :**

**يجوز لكل من الخصمين ان يوجه اليمين الحاسمة الى الخصم الآخر على انه يجوز للقاضى ان يمنع توجيه اليمين اذا كان الخصم متمسقا في توجيهها .**

**وان وجهت اليه اليمين ان يردها على خصمه ، على انه لا يجوز الرد اذا انصبت اليمين على واقعة لا يشترك فيها الخصمين ، بل يستقل بها شخص من وجهت اليه اليمين .**

**» ويجوز طلب توجيه اليمين فى أية حالة كانت عليها القضية ولو فى الاستئناف » ، ( مادة — ١١٥ — اثبات فقرة أخيرة ) .**

**وقد بينت محكمة النقض المصرية شروط اليمين الحاسمة وسلطة المحكمة فى توجيهها بقولها : « ان اليمين الحاسمة ملك للخصوم لا للقاضى وان على القاضى ان يجيب طلب توجيهها متى توافرت شروطها الا اذا بان له ان طالبها يتعسف فى هذا الطلب ، ومحكمة الموضوع وان كان لها كامل الساطة فى استخلاص كيدية اليمين ، فاذا يتعين عليها ان تقيم استخلاصها على اعتبارات من شأنها ان تؤدى اليه ، فاذا اقامت المحكمة حكمها بكيدية اليمين على مجرد ان الوقائع المراد اثباتها منتفية بمحررات صادرة من طالب توجيه اليمين فهذا**

---

(٢٣) الاستاذان / عز الدين الدناصورى وحامد عكار — المرجع السابق — ص ٥٦٤ — ٥٦٦ .



منها يعتبر قصورا في التسبيب ، فان كون الواقعة المراد اثباتها باليمين تتعارض مع الكتابة لا يفيد بذاته ان اليمين كيدية . (٢٤)

وفي نطاق المنازعات الادارية ، فان الجهة الادارية هي طرف دائم في الدعوى الادارية سواء كانت تتعلق بدعوى الالفاء او التسويات المتعلقة بمنازعات الموظفين ، او كانت متعلقة بدعوى التأديب ، او بشأن منازعات الافراد ، وعلى ذلك فالجهة الادارية ينوب عنها من يمثلها من الموظفين المسئولين ، فاذا وجهت اليهم اليمين فيتنازعهم عاملين مختلفين اولهما : الادلاء بالحقيقة ، وثانيهما : التخرج من ذكرها ذلك الامر الذي يبرر استبعاد توجيه اليمين الحاسمة في الدعوى الادارية لتعارضها مع طبيعتها .

غير ان محكمة النقض قضت بأنه اذا كان الخصم شخصا معنويا فليس هناك ما يمنع من توجيهها الى مثله القانوني (٢٥) . وذلك على سند من ان الشخص المعنوي سواء كان شخصا معنويا عاما كشركة قطاع عام ، او شخصا معنويا خاصا كشركة تضامن ، مثلا ، فيمثل كلا منهما شخص طبيعي .

اما بالنسبة لليمين المتممة التي يوجهها القاضي الاداري الى أحد الطرفين لاستكمال عقيدته واقتناعه فانها تعتبر من وسائل التحقيق وتتم في حضور الخصم ، ولم يرد ذكرها في النصوص المتعلقة بقانون مجلس الدولة في كل من مصر وفرنسا .

وقد اجمع الفقه على استبعاد توجيهها أيضا الى ممثل الجهة الادارية لنفس الاعتبارات سلفة الذكر ، اما بالنسبة لامكان توجيهها للفرد المتنازع مع الادارة فقد اختلف الفقه في ذلك ، فهناك رأى يقول بعدم

---

(٢٤) نقض ١٩٤٦/٥/٣٠ — مجموعة القواعد القانونية في ٢٥ سنة — الجزء الاول — ص ٨٢ — قاعدة رقم ٣٣٩ ، ونقض ١٩٦٩/٢/١٣ — سنة ٢٠ ق ٣٢٧ — ونقض في ١٩٨٠/٤/٣ طعن رقم ٧٠٣ سنة ٤٧ ق .  
(٢٥) الطعن رقم ٥٨٣ — س ٤٨ ق — جلسة ١٩٨٢/١١/٢٩ — مشار لهذا الحكم تفصيلا بمرجع الاسناد / عصمت الهوارى « قضاء النقض في منازعات العمل والتأمينات الاجتماعية — الجزء الخامس » — ص ١٠٢٥ ، ١٠٢٧ — قاعدة ٦٦٧ .



جواز ذلك اعمالا لبدا المساواة بين الطرفين المتنازعين ، وهناك رأى آخر يرى أنه لا يوجد ما يمنع القاضى الإدارى من توجيه اليمين المتهمة للأفراد على سبيل الاستنارة والاستئناس بها وفقا لتقديره بالنسبة لموضوع الدعوى دون أن يترتب عليها أى أثر قانونى ملزم ، وقال بهذا الرأى الأستاذ الدكتور / أحمد كمال الدين موسى فى رسالته عن « نظرية الإثبات فى القانون الإدارى » وفى مقاله المنشور بمجلة العلوم الإدارية بعددها الثانى الصادر فى ديسمبر سنة ١٩٧٩ حيث يقول : « وإذا كان الإجماع انعقد على استبعاد اليمين الحاسمة تماما أمام القضاء الإدارى فقد اختلف الرأى بالنسبة لليمين المتهمة التى تعتبر من وسائل التحقيق ، وأميل شخصيا الى القول بإمكان توجيه اليمين المتهمة الى الأفراد وحدهم فى الدعوى الإدارية للاستنارة ومع ذلك فلا توجد تطبيقات تذكر فى هذا الشأن » (٢٦) .

ومن وجهة نظرنا فإنه مع احترامنا وتقديرنا الكبير لفكر الأستاذ المستشار / أحمد كمال الدين موسى فى موضوع الإثبات الإدارى ، الذى اثرى به المكتبة العربية ، الا أننا لا نرجح فكرة توجيه اليمين المتهمة للأفراد دون الإدارة ، لان الأخذ بذلك يخل بالتوازن بين الإدارة وخصومها ، ومن جانب آخر فلم نجد فى التطبيقات العملية لمجلس الدولة المصرى ما يأخذ بذلك ، كما ان التسليم بذلك يشجع بعض الافراد على الالتجاء الى هذه اليمين المتهمة بغية التأثير على القاضى الإدارى باقناعه بأمر قد يجانب الحقيقة ، فضلا عن ذلك فإن المنازعة الإدارية تحكمها مبادئ القانون الإدارى فالقاضى الإدارى هو الذى يدير دفعة الإثبات فى الدعوى الإدارية ويقوم بدور ايجابى فيها ، ولذا فهو قادر على استلهم الحقيقة بغير الاستناد الى اليمين المتهمة ، كما أن الإثبات فى الدعوى الإدارية يعتمد بالدرجة الاولى على الإثبات الكتابى الذى يعتمد أيضا على المستندات والملفات والسجلات ، والقرارات الإدارية ، ومحاضر الجلسات ، وذلك فضلا عن توصيات

---

(٢٦) راجع هذا الرأى فى مجلة العلوم الإدارية - السنة الحادية والعشرين - العدد الثانى - ديسمبر ١٩٧٩ - مقال للدكتور أحمد كمال الدين موسى بعنوان « دور القاضى الإدارى فى التحضير من حيث الموضوع » .

الاجهزة الاستشارية مما يغنيه عن اللجوء الى اليمين المتممة لعدم الاخلال  
بالمساواة بين الطرفين المتنازعين .

ومن هنا يتضح انه اذا كان القاضى العادى يوجه اليمين ليمينى  
عليها حكمه فى موضوع أو فى قيمة ما يحكم به ، فان القاضى الادارى يمكنه  
استلهاً الحقيقة من المستندات المقدمة اليه .

وفضلاً عن ذلك فان أثر اليمين المتممة اقل فاعلية من اليمين الحاسمة ،  
فكما سبق القول يمكن للمتقاضى رد اليمين على خصمه ، وبهذا لا يكتفى من  
وجهة اليه اليمين الحاسمة بموقف سلبى وهو الرفض ، ولكنه يطلب ممن  
وجه اليه اليمين أن يحلف هو لان الحق فى رد اليمين يعتبر وسيلة لايجاد  
توازن بين مركزى الطرفين بالنسبة لهذا الدليل .

أما فى حالة اليمين المتممة فان الخصم الذى يوجه اليه اليمين  
المتممة يكون بالخيار أما أن ينكل عنها أو أن يحلفها ، ولكن ليس له أن  
يردها على خصمه . (٢٧)

ونخلص من ذلك الى أنه اذا كان الاجماع قد انعقد على استبعاد  
اليمين الحاسمة أمام القضاء الادارى ، فمن باب أولى استبعاد اليمين المتممة  
ويكفى القاضى الادارى ما لديه من سلطات كبيرة فى استيفاء الدعوى وحقه  
فى التكليف بالمستندات .

---

(٢٧) دكتور فتحى والى : « الوسيط فى قانون القضاء المدنى » —  
ط/١٩٨١ — ص ٦١٩ ، ٦٢٧ .

## المبحث الثالث

### خلاصة وتعليق

#### على أهم قواعد الإثبات المتبعة أمام مجلس الدولة في المنازعات الإدارية والمنازعات التأديبية

من العرض السابق لقواعد الإثبات يتضح أن القاعدة العامة التي تلقى على المدعى عبء الإثبات تعتبر الأصل العام في تنظيم عبء الإثبات في القانون الإداري ، وهو أصل يسود إجراءات التقاضي بصفة عامة سواء أكانت المنازعات مطروحة على القضاء العادي أو على مجلس الدولة بهيئة قضاء إداري ، أو بهيئة قضاء تأديبي .

وبديهي أن عبء إثبات الوقائع على المدعى يقتصر على الوقائع التي يدعيها دون الوقائع التي يدعيها الطرف الآخر في الدعوى .

وترتباً على ذلك فإنه إذا ادعى المدعى عليه وقائع معينة فإنه يعتبر مدعياً بالنسبة لها ، ويقع عليه عبء إثباتها ، وبناء على ذلك فإن عبء الإثبات يقع أصلاً على عاتق من يدعى وقائع معينة حيث يتحمل عبء إثباتها سواء أكان هو المدعى أو المدعى عليه ، فليس عبء الإثبات يقع باستمرار على المدعى .

ومفاد ما تقدم أن الطرفين المدعى والمدعى عليه يتناوبان عبء الإثبات تبعاً لما يدعيه كل منهما .

وبالنسبة للمنازعات الإدارية والتأديبية ، يراعى أن الإدارة مـزودة بامتيازات السلطة العامة وتحوز بحكم وظيفتها المستندات والأوراق الإدارية التي هي الدليل الأساسي في الإثبات أمام الطرف الآخر الذي يعوزه الدليل ، الأمر الذي ينتج عنه عدم التوازن بين الطرفين ، ومن هنا يراعى التركيز على مطالبته الإدارة بالدليل والزامها بتقديم ما لديها من مستندات وقرارات ويقع ذلك العبء بطبيعة الحال في الدعوى الإدارية على مفوضي الدولة القائمين على التحضير ، على سند من أن الدعوى الإدارية تقسم بإجراءات استيفائية يقع عبء استيفائها على مفوضي الدولة ، حيث لهم الحق في

سلطة التكليف بإيداع المستندات اللازمة للفصل في الدعوى كوسيلة رئيسية لاستيفائها وتحضيرها للمحكمة ، ويمارس المفوض هذه السلطة بالنسبة للفرد والادارة على حد سواء ، وان كانت هذه السلطة توجه للادارة في أغلب الصور العملية لانها هي التي تحوز المستندات الادارية وتعلم بظروف اصدار القرارات الادارية .

أما في الدعوى التأديبية فيقع هذا العبء على النيابة الادارية باعتبارها ممثلة الادعاء .

وبناء على ذلك يتضح أن سلطة القاضي الاداري في التحضير تتمثل في استيفاء الدعوى ، وتعتبر سلطته في هذا المجال اوسع نطاقا وأكثر مرونة وإيجابية مما تقرره الاجراءات المدنية للقاضي العادي الذي غالبا ما يلقي بعبء الاثبات على عاتق المدعين ، ويصبح عمله مقصورا على التحقق من صحة الادلة المقدمة له ، أو عدم صحتها عند تداول موضوع الدعوى .

ومفاد ما تقدم ان كل من يتصل بالدعوى يقع عليه التزام مستقل بحيث يؤثر التزام كل منهما في الآخر ، ولهذا يقع على كل من المدعى والمدعى عليه عبء الاثبات ، ويترتب على ذلك أن عدم الوفاء به يؤدي كأصل عام الى ضعف مركزه في الدعوى، بل وامكان خسارته لها ، وذلك مع الأخذ في الاعتبار كل الملابسات والظروف بموضوع الدعوى .

ويقع على القاضي التزام باستيفاء الدعوى بصفة وجاهية ، فيقوم بعمل ايجابي في هذا الشأن مراعيًا في ذلك الاجراءات والاصول القضائية الصحيحة ، وأخذا في الاعتبار القرائن القانونية ، ومن أمثلتها القرينة القانونية التي من مقتضاها اعفاء الجهة الادارية من اثبات خطأ أمين المخزن عند وقوع عجز بعهدته ، وافتراس وقوع هذا العجز ، ولا ترفع هذه القرينة الا اذا قام هو باثبات قيام القوة القاهرة أو الظروف الخارجة عن ارادته ، والتي ليس له امكان التحوط لها ، وذلك طبقا لنص المادة «٥٥» من لائحة المخازن والمشتريات . (٢٨)

---

(٢٨) راجع حكم النقض في الطعن ٤٠٩ لسنة ٤٣ ق — جلسة ١٩٧٦/١١/٢٥ — س٣٧ق — ص١٦٦١ — مشار اليه بمجموعة المبادئ القانونية للمستشار السيد خلف — ص٣٧ .



كذلك يدخل في الاعتبار القرائن القضائية التي سبقت الإشارة إليها ، حيث يمكن للقاضي ان يستشف الحقيقة من هذه القرائن ومن غيرها من الملاحظات المحيطة بالدعوى حسبما يقتنع به في وجدانه و يقينه وما يقدمه المدعون من ادلة يستطيع القاضي الادارى بما له من خبرة ودراية بالمسائل الادارية من التعويل عليها .

ويتضح ذلك بجلاء ووضوح من صياغة احكام القضاء الادارى واشارتها الى المستندات والملفات والاوراق والملابسات والقرائن المختلفة التى تستند اليها في التسبيب .

وبصفة عامة يمكن القول بأن الاصل العام السائد أمام القضاء الادارى هو نفس الاصل أمام القضاء العادى والذى يتمثل في وقوع عبء الاثبات على عاتق المدعى ، مع الاخذ في الاعتبار ما للقاضي الادارى من سلطة ايجابية في تحضير الدعوى واستيفائها مما يخلع عليه دورا ايجابيا يتميز به عن القاضي العادى ، وذلك حتى يمكن تحقيق التوازن بين الطرف القوى في الدعوى والذى يتمثل في الادارة وبين الطرف الآخر المتنازع معها .

وقد عبر الاستاذ « فيدل » عن طبيعة الاثبات الادارى بقوله : « ان عبء الاثبات أمام القاضي الادارى يقع على المدعى كامر طبيعى ، الا أن الصفة الايجابية للاجراءات تخفف من هذا العبء » ، كما اوضح ان عبء الاثبات يقع على عاتق المدعى حيث يقع عليه عبء اثبات عدم صحة الوقائع التى تستند اليها الادارة في تصرفها ، أو الخطأ في تاويلها » . ( ٢٩ )

وبصفة عامة يمكن استخلاص اهم قواعد الاثبات في الدعوى الادارية من القواعد التالية :

اولا : يقع على المدعى في الدعوى الادارية عبء الاثبات تطبيقا لما سبق بيانه .

ثانيا : ان المدعى يمكنه اقامة الدليل بكل الوسائل التى تؤدي الى اثبات حقه ويدخل في ذلك القرائن القانونية والقضائية وكل دليل يؤدي الى ثبوت الحق .

---

( ٢٩ ) دكتور أحمد كمال الدين موسى — مرجع سابق — ص ٥٨٣ وما بعدها .



ونظرا لان الفرد لا يتسلح بالمستندات التى تتسلح بها الادارة ، فغالبا ما يلجا الى القرائن القضائية المتاحة وبمقتضاها ينتقل عبء الاثبات الى الادارة ، فيكلفها القاضى بتقديم ما لديها من مستندات وأوراق ادارية تدفع بها عبء الاثبات الذى انتقل اليها حتى تدفع الادعاءات ، والا أصبحت فى مركز ضعيف فى الدعوى وربما خسرتها .

**ثالثا :** ان الدعوى الادارية فى الغالب الاعم هى دعوى موضوعية ولا تكون ذاتية الا فى أحوال معينة ، ولذا ففى غالب صورها تعتمد على الدليل الموضوعى ويقع على مفوضى الدولة فى الدعوى الادارية عبء مساعدة المدعى فى الحصول على البيانات والمستندات والملفات التى تفيد فى اثبات حقه ، وذلك نظرا لان الادلة الموضوعية موجودة بالجهاز الادارى الذى يحتفظ بها ، ومن سلطة القاضى الادارى الامر بلحضرها ليتبين منها وجه الحقيقة ، وبهذا يوجد نوع من التوازن بين الطرفين .

**رابعا :** ان الاثبات فى الدعوى الادارية والتأديبية كتابى من حيث الاصل العام ، ولكن ذلك لا يمنع من أن يكون عينى ، بوسائل التحقيق والمعاينة والخبرة والاستناد الى القرائن حسبما سبق بيانه ، ويمكن أن يكون الاثبات ذاتى أو شخصى فى بعض الحالات المتعلقة بأساءة استعمال السلطة ، والتعسف فى استعمال الحق ، والتعويض فى العقود الادارية . (٣٠)

**خامسا :** يلتزم القضاء الادارى بعدم اجبار الادارة على تقديم ورقة منتجة فى الدعوى اذا رأت الادارة عدم افشاء سرية هذه الورقة لاتصالها بالنظام العام للدولة ، أو بسلامة أمنها ، أو بسلامة أسرارها العسكرية أو السياسية ، ويرى البعض ان القاضى يمكنه فى بعض الحالات أن يأمر بتقديم الادلة فى خطابات مغلقة . (٣١)

---

(٣٠) دكتور مصطفى كمال وصفى : « خصائص الاثبات أمام القضاء الادارى » — مقال منشور بمجلة المحاماة — سبقت الإشارة اليه .  
(٣١) يرى المستشار الدكتور مصطفى كمال وصفى : انه فى مثل هذه الحالات قد يأمر القاضى بتقديم الادلة فى اظرف مغلقة اذا سمح بذلك ، ويجرى ختمها بنفسه ويتوقيعه الخاص ويحرر محضرا يفيد انه قسام بنفسه باتخاذ ذلك الامر ، ويمكن للمحكمة أن تقوم بذلك ثم لا تثبت فى الحثييات =

**سادسا :** لا يحق للقاضى أن يحل محل الادارة في تقديرها ، وهو يقوم بتقدير الدليل ، ولا أن يحتم عليها أمرا معيناً ، بل ينحصر عمله في اطار كونه قاضى مشروعية يزن القرار الادارى بميزان المشروعية ويبنى تقريره أو حكمه على هذا الاساس من حيث شرعية القرار أو التصرف أو عدم شرعيته ولا يتعدى هذا الاختصاص . ولكن يحق للقضاء التأديبي التحقق من عدم الغلو في تقدير الجزاء .

**سابعا :** يتقيد القاضى بالنظم الحكومية والادارية المشروعة والتي تستهدف حسن ادارة المرافق العامة وسيرها سيرا منتظما مطردا ، طبقا لما تنص عليه القوانين واللوائح ، والتي يكون لها الارجحية على غيرها من وسائل الاثبات ، مع الاخذ في الاعتبار ان عدم اتباع الادارة نصوص القوانين واللوائح يؤثر في مركزها المتعلق بالاثبات .

**ثامنا :** ان جملة الدلائل والامارات التى يستشفها القاضى ، ويقتنع بها في ضميره ووجدانه تكون قرينة قضائية على صحة الادعاء وتؤدي بذاتها الى الاعتقاد بصحته ، وكما سبق القول يكون عبء اثبات العكس على المدعى عليه ، فاذا عجز عن دفع هذا العبء ، أو عن تقديم ما يثبت عدم صحة الادعاء يصبح مركزه في الدعوى ضعيفا بل يمكن أن يؤدي ذلك الى خسران الدعوى .

**تاسعا :** ان القضاء الادارى وهو في محل تقدير مدى قوة الامارات والعناصر المقدمة في الدعوى ومقدار بلوغها مرتبة القرينة القضائية يأخذ في اعتباره عوامل متعددة تؤثر في تقديره وتتحكم فيه ، ويتعلق كل عامل منها بأشخاص من تربطهم بالدعوى صلة ، وهم الفرد والادارة من ناحية ، والقاضى الذى يفصل فيها بمرونة وذلك على التفصيل التالى : (٣٢)

---

= الا القدر اللازم للحكم في الدعوى ، بشكل يراعى فيه التحفظ وعدم افشاء الاسرار .

( د / مصطفى كمال وصفى — مقاله السابق الاشارة اليه — مجلة المحاماة — العدد الثانى منه ٢٠ فبراير ١٩٧١ ، ص ٤٩ ) .

(٣٢) دكتور أحمد كمال الدين موسى — المرجع السابق — ص ٦٠٦ وما بعدها .

١ - أن الفرد غالبا ما يقف في الدعوى الادارية والتأديبية متجردا من وسائل الاثبات لا سيما في حالات التأديب المقنع ، وبذلك يصبح في موقف صعب أمام الادارة التي تكون في مركز افضل ، وتتنوع درجة الصعوبة التي تواجهه الفرد وفقا لطبيعة الدعوى فتتنوع درجة الصعوبة وفقا لطبيعة سبب الالغاء الذي تقوم عليه الدعوى ، وما اذا كان راجعا لسبب العيب في الشكل والاجراءات ، أو مخالفة القانون حيث توجد عادة المستندات الدالة على صحة القرار في حوزة الادارة ، ولا قبل للفرد بها باعتبارها اسبابا موضوعية يمكن تمحيصها من أوراق الادارة .

٢ - يقع على الادارة التزاما رئيسيا بالاستجابة الى توجيهات القاضى الادارى لمسا له من سلطة التكليف بالمستندات ، لان الادارة مزودة بامتيازات السلطة العامة وحائزة للاوراق الادارية المنتجة في الدعوى حسبما سبق بيانه .

٣ - أن القاضى هو الذى يتولى مهمة الحكم في الدعوى والفصل في المنازعة بين الفرد والادارة ، والقيام بهذا الواجب يتطلب منه الالمام الكامل بوقائع الدعوى والاطلاع على المستندات المتعلقة بها ايا كان مقرها ، أو الطرف الذى يحوزها ، سواء اكان الفرد في بعض الاحيان ، أو الادارة في غالب الاحيان ، فكما سبق القول فان دوره يكون أكثر مرونة وفاعلية مما تقرره نصوص القانون الخاص للقاضى العادى .

٤ - يقابل سلطات القاضى الادارى الايجابية في التكليف بالمستندات والبيانات المنتجة في الدعوى التزاما يقع على عاتق المدعين ، ويظهر ذلك غالبا على عاتق الادارة باعتبارها حائزة لمستندات الدعوى ، ولذلك فسلطة القاضى الادارى في تكليف الادارة بالمستندات لا تخل باستقلال الادارة ، ولا تعتبر تدخلا من السلطة القضائية في أعمال السلطة الادارية ، وذلك على سند من أن مباشرة القاضى الادارى لوظيفة التكليف بالمستندات يدخل في صميم اختصاصه باعتباره القائم على رقابة المشروعية وذلك باعتباره

« قنصى مشروعية » يدخل فى نطاق وظيفته وزن القرار الادارى بميزان المشروعية ، ولا يمكن اداء هذه الوظيفة بغير تكليف الادارة بالمستندات والقرارات التى يستشف منها مدى مشروعيتها او عكس ذلك .

٥ - ان عبء اثبات عدم مشروعية بعض القرارات الادارية التى تتمتع الادارة فيها بسلطة تقديرية يقع على عاتق المدعى ، وبالتالي يتحمل عبء الاثبات فى الدعوى ، وكذلك الوضع بالنسبة لبعض القرارات الاخرى التى بتقيد فيها اختصاص الادارة بعناصر معينة ، لان العبء فى الحالتين يقع على المدعى ، ولكن ذلك لا ينفى التزام الادارة بالكشف عن عناصر التقيد والتقدير الثابتة بالاوراق الموجودة فى حوزتها ، ويقدر القاضى الادارى مدى استجابتها للتكليف الموجه اليها فى هذا الشأن ، وفى ضوء ما تقدم يتحمل المدعى عبء اثبات ما يدعيه (٣٣) . وتلتزم الادارة بتقديم ما تحت يدها من مستندات ادارية منتجة فى الدعوى عند طلبها واذا تقاعست انقلبت القرينة فى غير صالحها .

٦ - خضوع القرينة المتعلقة بصحة القرارات الادارية لتقدير القضاء الادارى من حيث مدى ملاءمتها وشرعية سببها وحق اصحاب المصلحة فى نقض الوقائع التى تبنى عليها ، ونوضح ذلك فيما يلى :

اولا : خضوع القرينة المفترضة بشأن صحة القرارات الادارية لتقدير القضاء الادارى من حيث ملاءمتها :

الاصل فى نطاق الاثبات الادارى افتراض صحة القرينة الدالة على صحة القرارات الادارية والتأديبية التى تصدرها الادارة بما لها من سلطة ملزمة فى انشاء المراكز القانونية او تعديلها او الغائها مع افتراض ان الادارة لا تقوم باصدار هذه القرارات الا لتفسير المرافق العامة سيرا منتظما وتحقيقا للصالح العام .

ولكن هذه القرينة لا يمكن التسليم بها بصفة مطلقة لان الادارة تتقيد فى اصدار القرارات الادارية بالمشروعية من ناحيتى الشكل والموضوع ،

---

(٣٣) دكتور احمد كمال الدين موسى - المرجع السابق - ص ٦٠٨ ، ٦٠٩ .



كما انها تتقيد بتحقيق هدف المصلحة العامة في كل ما تصدره من قرارات سواء كانت هذه القرارات مبنية على سلطة مقيدة أو سلطة تقديرية .

وبناء على ما تقدم فان الإدارة تتقيد بما يفرضه عليها التنظيم القانوني من التزامات في ممارسة سلطتها ، والتنظيم القانوني في معناه الواسع لا يشمل فقط ما يفرضه المشرع من قواعد وضوابط أو قيود ، ولكنه يشمل كذلك ما يستخلصه القضاء الإداري من قواعد ومبادئ عامة ، وذلك على سند من ان القانون الإداري قانون قضائي النشأة ، ويسهم الفقه الإداري بنصيب كبير في تأصيل قواعده ومبادئه لقربه من الإدارة وفهمه لطبيعة عملها .

ومن هذا المنطلق فان القضاء الإداري والتأديبي يراقب الإدارة في ممارسة سلطتها الممنوحة لها لتحقيق الصالح العام ، ونذكر من قبيل ذلك ما يلي :

( أ ) التزام الإدارة القانوني بدراسة ظروف كل حالة على حدة قبل اصدار القرار ، والتزامها بملاءمة اصدار القرار وعدم الخروج عن عناصر الملاءمة والتقدير .

( ب ) التزام الإدارة القانوني باصدار القرارات في نطاق مبدأ المشروعية من ناحيتي الشكل والموضوع .

( ج ) الالتزام القانوني بصحة التكيف القانوني الصحيح طبقا للوقائع والملازمات المعروضة .

( د ) التزام الإدارة بتسبيب القرارات التأديبية .

وفي جميع هذه المجالات لا يمكن القول بأن القاضي الإداري يخرج عن نطاق وظيفته الأساسية في وزن القرار الإداري بميزان المشروعية ، ولا يمكن القول بأنه يعتدى على سلطة الإدارة في ملاءمة القرارات الإدارية .

ويخلص لنا من ذلك أن القضاء الإداري يهدف الى التحقق من القرينة التي تفترض صحة القرارات الإدارية حتى يستقيم السلوك الإداري في



اصدار هذه القرارات ، ومن هنا يعمل القضاء الادارى على التوفيق والموازنة بين مقتضيات فاعلية العمل الادارى وكفالة حقوق الافراد . (٣٤)

(٣٤) من اهم الامثلة على تدخل القضاء الادارى فى بسط رقابته على شرعية القرارات الادارية وعدم التسليم المطلق بقرينة سلامتها نسوق قضية هامة من احكام مجلس الدولة الفرنسى تعرف بقضية *canat* وتتلخص وقائع هذه الدعوى فى ان القانون الصادر فى ١٣ ابريل ١٩٦٢ منح رئيس الجمهورية ( الجنرال ديغول ) سلطة اصدار كافة التدابير التشريعية والتنظيمية لتنفيذ الاعلان الحكومى الصادر فى ١٩ مارس سنة ١٩٦٢ وذلك بمناسبة احداث ثورة الجزائر . واستنادا الى هذا التفويض التشريعى اصدر رئيس الجمهورية أمرا *ordonnance* بإنشاء محكمة خاصة لارتكبي الجرائم المرتبطة باحداث الجزائر . ولكن النصوص الخاصة بتنظيم اجراءات المحاكمة امام هذه المحكمة تضمنت انتقاصا للحقوق والضمانات الاساسية للدفاع .

وكان من الواضح ان لرئيس الجمهورية سلطة تقديرية واسعة فى تحديد محوى الاوامر والقرارات التى يصدرها استنادا الى التفويض التشريعى سالف الذكر ، وليس للقضاء الادارى ان يراقب مدى ملاءمة محوى هذه القرارات للوقائع أو الاسباب التى تستند اليها ، وتقتصر مسئولية رئيس الجمهورية فى هذا الشأن على مسئوليته السياسية امام البرلمان . ولكن مجلس الدولة الفرنسى اخضع لرقابته ملاءمة الاوامر والقرارات الصادرة عن رئيس الجمهورية استنادا الى التفويض التشريعى ، واقر مجلس الدولة فى هذه الدعوى ( بهيئة جمعية عمومية للقسم القضائى ) عدة مبادئ فى غاية الاهمية وهى :

( ١ ) ان الاوامر *les ordonnances* الصادرة عن رئيس الجمهورية

استنادا الى التفويض التشريعى سالف الذكر هى قرارات ادارية .  
(ب) انه اذا كان رئيس الجمهورية يستمد من هذا التفويض التشريعى سلطات واسعة فى اتخاذ كافة التدابير التشريعية الخاصة بتنفيذ الاعلان الحكومى الصادر فى ١٩ مارس سنة ١٩٦٢ ، وانه اذا كان يدخل ضمن هذه التدابير انشاء محكمة خاصة لمحاكمة مرتكبي الجرائم المرتبطة باحداث الجزائر . . الا ان تنظيم هذه المحكمة لا يجوز ان يتضمن نصوصا =

## ثانياً — حق القضاء الإداري والقضاء التأديبي في التحقق من شرعية سبب القرار

معلوم ان السبب عبارة عن حالة واقعية أو قانونية تسوغ تدخل الإدارة ، ولذلك فانه يخضع لرقابة القضاء الإداري باعتباره ركن من أركانه وشرط من شروط مشروعيته ، فلا يقوم القرار بدون سببه ، ولهذا تلتزم الإدارة بإرساء قرارها على سبب صحيح سواء أكان ذلك في منازعات إلغاء القرارات الإدارية ، أو في مجال المنازعات التأديبية .

وفي ذلك تقول المحكمة الإدارية العليا :

« ان القرار الإداري يجب أن يقوم على سبب يبرره صدقاً وحقاً ، أى في الواقع وفي القانون ، وذلك كركن من أركان انعقاده باعتباره القرار تصرفاً قانونياً ولا يقوم أى تصرف قانوني بغير سببه . (٣٥)

---

= تنقّص من حقوق وضمانات الدفاع الأساسية الا اذا كان ذلك لا غنى عنه لتحقيق تنفيذ الاعلان الحكومى سالف الذكر .

ثم يمضى مجلس الدولة فى بسط رقابته على مدى تناسب التدابير التى تضمنها الامر الصادر عن رئيس الجمهورية ومدى ضرورتها لتنفيذ الاعلان الحكومى السالف الذكر ، وينتهى المجلس من هذا البحث الى انه لم يتضح من التحقيق ان الامر الصادر عن رئيس الجمهورية بما تضمنه من انتقاص خطر لحقوق الدفاع الأساسية ، كان ضرورياً لتطبيق الاعلان الحكومى الصادر فى ١٩ مارس ١٩٦٢ .

\* وقد عرضنا هذه القضية بشيء من الاسهاب والتفصيل لما تتضمنه من قواعد تتصل بالضمانات التأديبية ، وضرورة تناسب الذنب الإداري مع الجزاء أى ما يطلق عليه « عدم الغلو فى تقدير الجزاء » حسبما سبق بيانه .

\* ( هذه القضية مشار إليها بمجلة العلوم الإدارية — السنة الثالثة عشر — العدد الثالث ديسمبر سنة ١٩٧١ بمقال الدكتور محمد اسماعيل علم الدين بعنوان « التزام الإدارة بالقانون فى ممارسة السلطة التقديرية فى الفقه والقضاء الفرنسى » ص ٥٥ وما بعدها .

(٣٥) حكم المحكمة الإدارية العليا فى ١٢/٧/١٩٥٨ فى القضية رقم ٦٨ لسنة ٤ ق — منشور بمجموعة الاحكام س ٣ — العدد الثالث — ص ١٧٢٩ .

وبناء على ذلك فللقضاء الإداري حق الرقابة القانونية على صحة الوقائع التي كانت سببا في صدور القرار تأكيذا لمبدأ المشروعية ، ويقتضى ذلك التأكد من وجود الدليل الذي تستند اليه الإدارة في قيام السبب ، فإذا قام الدليل فلا جناح على الإدارة ان هي اعتمدت عليه وركنت اليه مقدرة قيمة الدليل ذاته بعناصره الصحيحة التي يمكن استخلاصها من الاوراق ومن ملف القضية .

وغالبا ما تثار هذه المسألة عندما يطعن أمام القضاء الإداري في سبب اصدار القرار الإداري ، والقضاء الإداري الفرنسي غنى بالمنازعات الإدارية التي تدور حول عدم مشروعية سبب القرار ، ومن أمثلة ذلك الغاء القرارات المتعلقة باحالة الموظفين للمعاش ، اذ لم تبنى على أسباب قانونية او واقعية صحيحة .

ومن أشهر احكامه الحكم الصادر في ٤ ابريل سنة ١٩١٤ في قضية شهيرة تعرف بقضية Gomel وتنحصر وقائعها في ان أحد الافراد طلب ترخيصا لاقامة بناء في ميدان Place Bouvau بباريس غير ان الإدارة رفضت طلبه بحجة ان البناء المطلوب سيلحق ضررا بمكان اثرى وذلك وفقا للمادة (١١٨) والواردة بقانون ١٣ يوليو سنة ١٩١١ ، ولما بحث مجلس الدولة هذا الامر اتضح له ان هذا الميدان لا يدخل في نطاق الاماكن الاثرية ويخرج عن نطاق القانون سالف الذكر ، وبالتالي تكون الإدارة قد اخطأت في التكييف القانوني للوقائع وتوصل المجلس بذلك الى الغاء القرار (٣٦) .

وذلك نظرا لانه لم يحمل على سبب صحيح ، وسبق لنا عرض الكثير من الاحكام التي الغي فيها القضاء القرارات التأديبية بسبب عدم مشروعية السبب ولاهمية الموضوع تعرض بالفقرة التالية لحالات أخرى .

**حالات تطبيقية من احكام القضاء الإداري المصري في شأن عدم مشروعية السبب**  
ان القضاء الإداري المصري غنى بأحكام الالغاء لعدم مشروعية السبب

---

(٣٦) يراجع الحكم في مجموعة سري سنة ١٩١٧ — القسم الثالث — ص ٢٥ .

( م — ١٦ المحاكمات التأديبية )

نذكر منها الحكم بالغاء العقوبة التى وقعت على موظف بحجة انه تسبب فى ضياع كمية من الاخشاب ، حيث ثبت انه لم يفقد منها شيئا ، وكذلك بالغاء القرار الصادر بتخطى أحد الموظفين فى الترقية بحجة انه ارتكب بعض المخالفات ، اذ ثبت أن المخالفات التى نسبت اليه غير صحيحة ، وكذلك القرار الصادر باحالة موظف الى الاستيداع بحجة مرضه ، اذ ثبت ان الموظف عند صدور هذا القرار لم يكن مريضا بل كان يزاول عمله بنشاط ، وكذلك الغاء قرار ابعاد أحد الاجانب لتسبب القرار على اسبب غير صحيحة (٣٧) .

**وقضت المحكمة الادارية العليا كذلك فى حكمها الهام الصادر فى ١٤ ديسمبر سنة ١٩٥٧ بما يلى :**

**« انه لا يجرى فى فصل الموظف ان تنتزع الادارة بفكرة الظروف الاستثنائية لانه مهما يكن من امر فى هذا الشأن فليس من شأن هذه الظروف الاستثنائية ان تخلق للقرار الادارى سببا ذاتيا لفصل الموظف » .**

نخلص مما عرضناه من احكام قضائية متعددة انه يحق للقضاء الادارى التحقق من قرينة صحة سبب القرار ليتثبت من مشروعيته ، فانا اصدرت الادارة قرارا اداريا لاسباب غير مشروعة وكانت عالمة بانعدام الاسباب التى تفرعت بها ماديا او قانونيا ، فيكون القرار مشوبا بعيب الانحراف بالسلطة ، ويحق للقضاء الادارى الغائه ، مثال ذلك اعلان الادارة اسبابا وهمية ، فان علمها بذلك يقيم قرينة على انها تستهدف اغراضا غير مشروعة وان نيتها تكون قد اتجهت الى عدم الاعلان عن الاسباب الحقيقية التى دفعتها الى التدخل ، ويصدق هذا القول فى حالة احالة الادارة موظفا الى المعاش وصدور قرار الاحالة متضمنا النص على ان القرار صدر بناء على طلب الموظف المذكور على غير سند من الحقيقة .

ويتحقق عيب الانحراف بالسلطة أيضا اذا أعلنت الادارة عن سبب تدخلها بحسن نية عندما لا تكون عالمة بانعدام السبب ، وحتى فى هذه الحالة فان القرار لا ينجو من عيب الانحراف بالسلطة ، لأن حسن نية الادارة لا يتنافى مع طبيعة عيب الانحراف وذلك على سند من أن نظرية الانحراف فى وضعها

---

(٣٧) مشار لهذه الاحكام بمؤلف الدكتور / سليمان محمد الطمساوى « النظرية العامة للقرارات الادارية » - ٣ / - س ١٩٦٦ - ص ٥٦ وما بعدها .



الراهن لا تتطلب سوء النية دائما ، بل تعتبر الادارة منحرفة بسلطانها التقديرية حتى لو استعملت هذه السلطة بقصد تحقيق الصالح العام اذا ما خالفت قاعدة تخصيص الاهداف ، وهى قاعدة عامة يقصد بها تحقيق هدف معين ، فاذا ما خرجت الادارة عن تحقيق هذا الهدف وحققت هدفا آخر، ولكنه غير الهدف الذى يقصده المشرع فان قرارها يصبح مشوب بساءة استعمال السلطة . (٣٨) وسبق أن تعرضنا لذلك عندما تكلمنا عن خروج الادارة عن قاعدة تخصيص الاهداف .

ومما تجدر الإشارة اليه ان محكمة القضاء الادارى قد فرقت في بعض احكامها بين مخالفة السبب بسوء نية ، ومخالفته بحسن نية ، فاعتبرت أنه لو ظنت الادارة بحسن نية أن السبب صحيح فان القرار يفقد اساسه القانونى ويكون مشوبا بعيب مخالفة القانون ، اما اذا اصدرت الادارة القرار وهى تعلم أن اسبابه غير صحيحة كان القرار مشوبا بالانحراف واساءة استعمال السلطة . (٣٩)

وبهذا الحكم أرجعت محكمة القضاء الادارى حالات مخالفة الاسباب اما الى مخالفة لائقان ، واما الى عيب الانحراف بالسلطة .

ويجدر بنا أن نضيف الى ما تقدم أنه اذا ما تجرد القرار تماما من ركن السبب ، كأحد الاركان الجوهرية في القرار الادارى فانه يضحى منعدها ، وبمعنى أصح يعتبر من قبيل الاعمال المادية ، فلا يتحصن ضد الالفاء بفوات ميعاد الطعن ، ويعتبر تنفيذه عملا من أعمال الغضب والعدوان . وفى هذه الحالة يجوز الطعن عليه بالانعدام أمام كل من القضاء العادى ، والقضاء الادارى على حد سواء .

**ثالثا : حق القضاء الادارى والتأديبى في التحقق من عيب الانحراف بالسلطة ومن عيب التعسف في استعمال الحقوق :**

أن القرينة المفترضة بشأن صحة القرارات الادارية ومنها القرارات التأديبية لا تحول دون مراقبة القضاء الادارى للادارة ليتأكد من مدى صحة هذه

---

(٣٨) دكتور سليمان محمد الطماوى — « النظرية العامة للقرارات الادارية » — ط/١٩٦٦ — ص ٣٤٢ — ٣٤٤ .  
(٣٩) محكمة القضاء الادارى — حكمها الصادر في ١٩ مارس ١٩٥٢ .



القرينة ، فيحق له مراقبة الحدود الخارجية للسلطة التقديرية والتي تتمثل في الأغراض والأهداف . فإذا ثبت له أن الإدارة خرجت عن قاعدة تخصيص الأهداف فيعتبر القرار مشوباً بالانحراف بالسلطة . . " detournement de pouvoir "

ويمكن للقضاء أن يتوصل الى الكشف عن الانحراف من مراقبته الحدود الخارجية للسلطة التقديرية ، ومجال ذلك يكون عادة في قضاء الالفاء .

كذلك يحق للقضاء الإداري في قضاء التعويض أن يكشف عن تعسف الإدارة في استعمال الحقوق الإدارية ، وفي هذا المجال تتعدى رقابته الى العناصر الداخلية للسلطة التقديرية لان القضاء يحاسب الإدارة على التأخر في إصدار قراراتها ، أو إصدارها لها فجأة brusquement كما يحاسبها على إصدار قرارات إدارية غير ذى فائدة Inutiles أو شديدة القسوة Trop sévères (٤٠)

فبالنسبة للتأخر في إصدار القرار فقد قضى مجلس الدولة الفرنسي بمسئولية الإدارة لتراخياها في إصدار قرار باعفاء شاب من تطوعه للخدمة في الفرقة الأجنبية ، مما أدى الى وفاته في إحدى المعارك الحربية ، كما قضى بمسئولية الإدارة عن تأخرها أكثر من سنة دون مبرر في تسليم أحد الأفراد ترخيصاً للبناء ، وكذلك في تأخرها في ربط معاش لأحد الموظفين . (٤١) ويمكن للقضاء الإداري المصري أن يقيس على هذه الأحكام .

أما فجائية القرار فتعنى أن يصدر القرار في وقت غير مناسب ، أو غير لائق ، وقد أخذ مجلس الدولة بذلك في مجال المنازعات التأديبية .

وبالنسبة لعدم فائدة القرار فإنه غالباً ما يتحقق في حالات فصل الموظفين عندما لا يتكافأ سبب الفصل مع خطورة المخالفة أو الذنب الإداري أو لأن قرار الفصل لا ينتج عنه فائدة للدولة . (٤٢)

---

(٤٠) دكتور سليمان محمد الطماوى « النظرية العامة للقرارات الإدارية » ط ٣ — س ١٩٦٦ ص ١٧ وما بعدها .

(٤١) تراجع هذه الأحكام بمؤلف الدكتور / سليمان الطماوى — مرجع سابق — هامش ص ٧٦ .

(٤٢) المستشار مصطفى بكر — مرجع سابق — ص ٤٨٩ .

#### **رابعاً : حق اصحاب المصلحة في نقض الوقائع التي تبني عليها القرارات التأديبية والادارية والطعن في عدم صحتها : —**

يحق لمن يتضررون من هذه القرارات بسبب اعتقادهم بعدم صحة الوقائع أن يدفعوا بعدم صحتها أمام القضاء الادارى والتأديبي على سند من أن الفقه والقضاء الادارى قد استقر على أن أى قرار ادارى يجب أن يستند الى أسباب صحيحة من حيث الوقائع أو القانون ، ولذا تمتد رقابة القضاء الادارى على الوقائع من حيث وجودها المادى أو القانونى ، فاذا اتضح له أن القرار يستند الى وقائع غير صحيحة مادياً ، أو يستند الى أسباب غير صحيحة قانوناً فيكون القرار المطعون عليه بعدم صحة الوقائع جدير بالالغاء .

**كذلك يدخل في اختصاص القضاء رقابة التكيف القانونى للوقائع فاذا اثبت صحة الوقائع يمكنه تكيفها التكيف الصحيح غير متقيد بتكيف الادارة أو بتكيف المتقاضين ، ولا شك أن هذه القاعدة تعتبر قاعدة اصولية يجزى العمل بها امام القضاء الادارى والعادى على حد سواء .**

وجدير بالملاحظة انه ليس من سلطة القضاء التعقيب على مدى أهمية الوقائع وخطورتها ، أى أنه يترك للادارة ملاءمة القرارات الادارية ، غير أن الادارة لا يمكنها ان تتعلل بالملاءمة في الخروج عن قاعدة المشروعية ولا عن هدف تحقيق المصلحة العامة ، بل يذهب الفقه الى أبعد من ذلك حيث يقرر أن الادارة ليست حرة في اختيار ما تشاء من الحلول حسب هواها ، وذلك لكونها ملزمة بأن تمارس سلطتها الادارية بهدف تحقيق الصالح العام ، بل انها ملزمة أيضاً بأن تتخذ أفضل الحلول لتحقيق هذا الصالح العام ، فلا يكفي أن يكون القرار الادارى ملائماً ، بل أن مضمون التزام الادارة بالقانون يتمثل في اختيار أكثر القرارات الادارية ملاءمة ، وهذا الالتزام القانونى يخضع لرقابة القضاء الادارى والتأديبي الذى يحق له بسط رقابته القضائية على ملاءمة القرار ومشروعيته ، فالقاضى الادارى قاضى مشروعيه يزن القرار بميزان المشروعية ، وله في سبيل ذلك أن يتحقق من ملاءمته الصحيحة للحالة التى صدر بشأنها .

**وبناء على ما تقدم فان القرينة المفترضة بشأن صحة القرارات الادارية لا تنجو من رقابة القضاء الادارى والتأديبي الذى يتحقق من صحة هذه القرينة أو عدم صحتها بخروج القرار عن قواعد المشروعية أو لابتناؤه على وقائع مادية أو قانونية غير صحيحة .**

## المبحث الرابع

### تطبيقات قضائية من احكام المحكمة الادارية العليا في شأن الاثبات الادارى والتعليق عليها

نعرض في هذا المبحث نماذج لبعض الاحكام تؤكد القواعد العامة  
للاثبات الادارى سالفه الذكر ، وذلك حسبما يتضح من الامثلة القضائية  
التالية :

#### « القاعدة الاولى »

حكم صادر من المحكمة الادارية العليا في القضية رقم ١٤٩٠ لسنة ١٤ ق  
بجلسة ٢٠ ديسمبر سنة ١٩٧٣ يفيد ان عبء الاثبات في المنازعة الادارية قد  
يقع على عاتق الادارة ، وان تقاعسها عن تقديم المستندات يصبح حجة عليها  
ويؤدى الى اقامة قرينة لصالح المدعى : —

#### مضمون الحكم :

ان الاصل ان عبء الاثبات كما سبق بيانه يقع على عاتق المدعى غير ان  
الاخذ بهذا الاصل على اطلاقه في مجال المنازعات الادارية لا يستقيم مع واقع  
الحال نظرا لاحتفاظ الادارة في غالب الاحوال بالوثائق والملفات ذات الاثر الحاسم  
في المنازعة الادارية ، لذا فانه من المبادئ المستقرة في المجال الادارى ان الادارة  
تلتزم بتقديم سائر الاوراق والمستندات المتعلقة بموضوع النزاع والمنتجة في  
اثباته ايجابا وتنفيما متى طلب منها ذلك سواء من هيئة مفوضى الدولة او من  
المحاكم ، وقد رددت قوانين مجلس الدولة المتعاقبة هذا المبدأ ، فاذا نكلت  
الحكومة عن تقديم الاوراق المتعلقة بموضوع النزاع فان ذلك يقيم قرينة  
قضائية لصالح المدعى تلقى عبء الاثبات على عاتق الحكومة ، حسبما سبق لنا  
ايضاح ذلك .

\* \* \*

#### مضمون الدعوى :

في الدعوى سالفه الذكر كانت الوقائع تتلخص في أن الثابت من أوراق

الدعوى أنه بالرغم من تكرار مطالبة الوزارة الطاعنة في جميع مراحل الدعوى سواء في مرحلة التحضير أمام هيئة مفوضى الدولة ، أو أمام محكمة القضاء الإداري ، أو أمام دائرة فحص الطعون بهذه المحكمة ، بتقديم استمارات بدل السفر والمستندات الأخرى التي تؤيد دفاعها ، فإنها لم تقدم أية أوراق تنفي دعوى المطعون ضده رغم أن جميع المستندات تحت يدها ، وكانت تستطيع أن تؤكد عدم صحة البيانات التي ذكرها المطعون ضده لو أنه كان يقرر غير الحقيقة ..

وانتهى الأمر بأن قدمت الطاعنة بتاريخ ٢٠ مايو ١٩٧٣ ملف خدمة المطعون ضده بناء على طلب المحكمة وأرفق بهذا الملف كتابا من رئيس الشئون القانونية إلى المستشار الجمهوري لإدارة قضايا الحكومة جاء به أنه بخصوص نذب المطعون ضده « لتفتيش دكرنس » فإنه بالبحث في قرارات النقل والنذب التي أصدرتها مديرية المنصورة التعليمية سنة ١٩٦٠ لم يستدل على قرار بنذبه للإشراف على مدارس دكرنس ، إلا أنه بالإطلاع على ملف خدمة المطعون ضده تبين من الأوراق المودعة ما يدحض ما ورد بالكتاب المذكور من أن المطعون ضده لم يندب لتفتيش التعليم بدكرنس خلال سنة ١٩٦٠ ..... وقد تبين من الأوراق المودعة بالملف أن المطعون ضده بقي في وظيفته بمنطقة المنصورة التعليمية حتى تاريخ معاصر لصدور القرار بنذبه إلى تفتيش التعليم بدكرنس ، وأنه استمر منتدبا بدكرنس طوال المدة التي يطالب بنفقات بدل السفر ومصاريف الانتقال عنها مما يقطع بأن مقر عمل المطعون ضده الأصلي وقت النذب بمدينة المنصورة حيث كان يعمل بمنطقة التعليمية ثم نذب اعتبارا من ١١ من إبريل سنة ١٩٦٠ مفتشا بدكرنس ، واستمر هذا النذب طوال الفترة التي يطالب ببذل السفر ومصاريف الانتقال عنها .

### الحكم : —

وقد انتهى الحكم بتأييد دعوى المطعون ضده وهدم دفاع الطاعنة التي لم تؤيده بأى دليل ويتفيه الثابت من الأوراق .

### التعليق :

تعلق على هذا الحكم بما سبق أن ذكرناه من أن عبء الإثبات يقع في



أحوال كثيرة على جهة الإدارة باعتبارها الحائزة لملف الدعوى ومستنداتها وأن تقاعسها عن تقديم المستندات من الأمور التي تعتبرها المحكمة قرينة ضدها وقرينة لصالح المدعى على صدق دعواه ، وغالبا ما يترتب على ذلك أن يحكم لصالح المدعى ضد الإدارة .

\* \* \*

### « القاعدة الثانية »

حكم صادر من المحكمة الإدارية العليا في القضيتين رقمي ١٠٦٢ لسنة ١١ ق - ٢٦١ لسنة ١٢ ق ، يستفاد منها عدم ثبوت قرينة الصحة المفترضة في القرار الإداري ونقل عبء الإثبات على جانب الإدارة وثبوت إساءة استعمال السلطة ضدها :

#### مضمون الحكم : —

يخلص لنا من هذين الحكمين في الدعويين المقامتين ضد وزارة المعارف ( التربية والتعليم حاليا ) أن الوزارة اتخذت سبق القيد على الدرجة معيارا أصيلا في الترقية بينما رأت المحكمة أن القيد على الدرجة في ذاته لا يقوم أساسا سلبيا للمفاضلة عند إجراء الترقية ، وقد استظهرت المحكمة من أقدمية الطاعن في قرار الترقية مقرونة بالوظيفة التي يشغلها بالقياس إلى الوظائف التي كان يشغلها بعض المرقين ما يشكل دليلا على افتقار قرار الترقية إلى أسباب يقوم عليها ، أو إلى قاعدة مجردة في وزن كفاية المرشحين مما يزعزع قرينة الصحة المفترضة في القرار المطعون فيه وينقل عبء الإثبات على جانب الإدارة ، كما أثبت الحكم أن عجز الإدارة عن تبرير تصرفها يجعل القرار المطعون فيه مفتقرا إلى سبب صحيح ومشوبا بعيب إساءة استعمال السلطة .

#### مضمون الدعوى :

وفي الدعوى سألته الذكر كانت الوقائع تخلص في أن الثابت من الإطلاع على الأوراق أن القرار الأول المطعون فيه وهو قرار الترقية إلى الدرجة الرابعة الصادر من وزير المعارف العمومية ( وزارة التربية والتعليم حاليا ) رقم ٨٤٨٨٨ في ١٩٤٩/٥/٢١ قد نص في مادته الأولى على ترقية بعض الموظفين

الى الدرجة الرابعة الفنية لسبق قيدهم عليها بالقرارات الوزارية الموضحة أرقامها وتاريخها أملم كل منهم لتمضية المدة القانونية في الدرجة الخامسة على أن تكون ترقيتهم اعتبارا من أول مايو سنة ١٩٤٩ ، وتضمن القرار بعد ذلك أسماء ١٥٣ موظفا من موظفي الوزارة وبيانا أملم كل موظف بالوظيفة التي يشغلها وتاريخ أقدميته في الدرجة الخامسة ١٩٤٥/٥/١ بالنسبة الى جميع المرشحين عدا الاخير منهم الذي ترجع أقدميته الى ١٩٤٤/١٠/٩ ، وبيانا برقم قرار القيد على الدرجة الرابعة وتاريخ صدوره ، ومن هذا البيان يتضح أن الموظف رقم (١) بالكشف قيد على الدرجة الرابعة ، وكذلك المقيد برقم (٢) ، وكذلك المقيد برقم (١٥٣) .

وقد ورد بالحكم المذكور أن الوزارة قد اتخذت معيارا للترقية الى الدرجة الرابعة أن يكون الموظف قد سبق قيده عليها ثم استوفى المادة القانونية للترقية بعد ذلك ، ويقول الحكم : —

واذا كانت الترقيات التي أجريت بموجب القرار المذكور قد تمت قبل العمل بأحكام القانون رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١ بشأن نظام موظفي الدولة ، فإن أحكام هذا القانون ومنها وجوب الالتزام بالأقدمية كأساس للترقية بحسب الاصل — لا تسرى على الترقيات موضوع القرار المشار اليه ، وبالتالي وعلى ما ذهب اليه قضاء هذه المحكمة فإن ولاية الترقية في ظل القوانين واللوائح السابقة على القانون ٢١٠ لسنة ١٩٥١ هي ولاية اختيارية مناطها الجدارة حسبما تقدرها جهة الادارة ، وهي تمارس في ذلك سلطة تقديرية فتفاضل بين المرشحين على أساس ما تضعه من قواعد تظمّن اليها في وزن كفاية الموظف وجدارته دون أن تتقيد بالأقدمية ، ولا معقب عليها في ذلك الا أن يجيء تصرفها مشوبا بأساءة استعمال السلطة ، فالقرار الذي يصدر بالترقية على أساس اختيار الصالحين لها بالقياس الى من تتخطاهم الادارة في الترقية رغم أقدميتهم هو قرار محمول على الصحة ابتداء بافتراض مبنى على الأرجحية في الصالحين بين المرشحين وأنه صدر عن مسلك اداري سليم الا اذا ما حُضّ دليل ما ، ينقض صحته المفترضة فإنه يصبح والحالة هذه قرارا معيبا أما لقيامه على غير سبب صحيح أو لكونه مشوبا بعيب الانحراف بالسلطة .

### واستطرد الحكم يقول : —

وحيث أن الوزارة في اجرائها الترقيات الى الدرجة الرابعة بموجب القرار الاول المطعون فيه قد التزمت قاعدة معينة في وزن الكفاية هي على ما سلف بيانه ( سبق القيد على الدرجة المذكورة ) غير أن الوزارة قد عجزت في تبرير التزامها بتلك القاعدة كأساس للمفاضلة والترجيح بين موظفي الدرجة الخامسة ، بتراخي أعمال اثاره عند اجراء الترقية بعد استيفاء المدة المشروطة لذلك قانونا ، وقد منحت الوزارة الاجل الكافي لذلك ولكنها عجزت عن تبرير مسلكها في هذا الشأن ، واذا كان المدعى يرتكن في دعواه الى تساويه مع المرشحين في اقدمية الدرجة الخامسة ، بل انه يسبق بعضهم في اقدمية الدرجة السادسة ، والى انه عند صدور قرار الترقية المطعون فيه كان يشغل وظيفة مدرس أول مساعد بالتعليم الثانوي ، في حين أن بعض المرشحين بموجب القرار المذكور كان مدرسا بالتعليم الابتدائي ، وقد ثبتت صحة هذه الوقائع التي ساقها المدعى من الاطلاع على القرار المشار اليه ومن تسليم الجهة الادارية بها ، فالمدعى حسبما ورد في كتاب مدير الشئون القانونية بالوزارة كان صادقا في دعواه .....

### وانتهت اسباب الحكم وحيثياته الى ما يلي : —

وحيث انه اذا كانت الوزارة قد اتخذت معيارا للترقية سبق القيد على الدرجة فانه يبقى أن هذا القيد على الدرجة لا يقوم في ذاته اساسا سليما للمفاضلة عند اجراء الترقية بل أن اقدمية المدعى مقرونا بالوظيفة التي كان يشغلها اذ ذاك بالقياس الى الوظائف التي كان يشغلها بعض المرشحين تشكل دليلا على افتقار الترقيات الى الدرجة الرابعة الى اسباب تساندها أو الى قاعدة عامة مجردة في وزن كفاية المرشحين وهو الامر الذي يزعم قرينة الصحة المفترضة في القرار المطعون فيه ينقل عبء الاثبات على جانب الادارة .

### وقد انتهى الحكم باحقية المدعى حيث يقول : —

واذ عجزت الادارة عن تبرير تصرفها على ما سلف بيانه فان من شأن ذلك ان يجعل القرار الاول المطعون فيه الصادر في ١٩٤٩/٥/٢١ برقم ٨٤٨٨ مفتقرا الى سبب صحيح ، ومشويا بعيب اساءة استعمال السلطة وبالتالي يتعين الفاء فيما تضمنه من تخطي المدعى في الترقية الى الدرجة الرابعة ، وبهذه المثابة يكون أيضا غير قائم على أساس سليم من القانون القرار الصادر

في ١٩٥٣/٦/٤ برقم ١١٢٩٣ فيما تضمنه من تخطي المدعى في الترقية الى الدرجة الثالثة وذلك اعتبارا بأن القرار المذكور شمل بالترقية من ترجع اقدميته في الدرجة الرابعة الى ١٩٥٣/٤/١ م .

#### التعليق :

نعلق على هذا الحكم بما سبق أن فكرناه من أن امتياز الادارة كطرف في الدعوى الادارية يجعلها في مركز اسمى من الطرف الاخر في الخصومة ، وعلى القاضي الاداري أن يخفف من المغالاة في ممارسة هذا الامتياز الذي تمارسه الادارة بما لها من سلطة تقديرية في اصدار القرارات الادارية التي تنشأ بموجبها مراكز قانونية معينة ، ( والتي يفترض فيها قرينة الصحة ) ، وذلك نظرا لان السلطة التقديرية في مفهوم الفقه الحديث وعلى ما جرت عليه أحكام القضاء الاداري ليست سلطة تحكمية أو سلطة مطلقة ، وبناء على ذلك ينبغي على الادارة أن تمارس هذه السلطة في نطاق قواعد ومبادئ المشروعية سواء اكانت متعلقة بالمشروعية الشكلية أو المشروعية الموضوعية ، وهي تخضع في ذلك لرقابة المشروعية التي يمارسها القضاء الاداري بطريقة محايدة ، فاذا تكشف له اساءة استعمال السلطة في ممارسة السلطة التقديرية فيحق له إلغاء القرار المطعون فيه وافراغه من قرينة الصحة المفترضة في القرارات الادارية .

وفي الدعوى الماثلة تنكبت الادارة سوء القصد ولم تستطع أن تثبت حسن نيتها حينما انتقل عبء الإثبات على جانبها ، ويضاف الى ذلك أنها لم تستطع اسناد القرار المطعون فيه الى سبب صحيح فبات مشوبا بعيب اساءة استعمال السلطة وحق للقضاء الفاءه ، ولقد استقر الفقه والقضاء على أن أي قرار اداري يجب أن يستند الى أسباب صحيحة من حيث الواقع والقانون ، ولذا تمتد رقابة القضاء الاداري الى فحص الوقائع من حيث وجودها المادي أو القانوني .

فاذا اتضح ان القرار الاداري يستند الى وقائع غير صحيحة ماديا أو يستند الى أسباب غير صحيحة قانونا فانه يكون جديرا بالالفاء .



ممن هنا فقد كان اهدار المحكمة للحجة المفترضة لصحة القرار الادارى  
حاء متفقا مع الاصول القانونية الصحيحة .

كما أكد الحكم ان الدعوى الادارية ذى طبيعة استفهامية بما وجهته  
المحكمة من أسئلة الى الادارة عجزت عن الاجابة عليها او تبرير لموقفها ، كما  
اثبت هذا الحكم المبدأ القائل بأن اجراءات المنازعات الادارية هى اجراءات  
استيفائية حيث عنى الحكم باستيفاء الدعوى من الملفات الموجودة بالوزارة  
تسليما بأن الملف هو المستودع الاساسى للمستندات المتعلقة بموضوع الدعوى ،  
كما استظهر التعسف من عدم استطاعة الادارة ايجاد تبرير حقيقى للمعيار  
الذى استندت اليه والذى اتضح ضعفه وانهيائه امام وسائل الاثبات التى قدمها  
المدعى فى رجحان كفته عن غيره فى الترقية .

كذلك نجح الحكم فى اثبات الصفة الايجابية للمرافعات الادارية التى تخول  
للقاضى الادارى امكانيات استيفائية متعددة المظاهر فى سبيل الوصول الى  
الحقيقة ، وقد اثبت الحكم سلطة القضاء الادارى فى التكليف بالمستندات التى  
كشفت عن ضعف الادارة وفساد مسلكها الادارى ، كما اثبت حقيقة مهمة القضاء  
الادارى فى مساندة الطرف الضعيف فى الدعوى الادارية وتحقيق التوازن العادل  
بين الطرفين بما له من سلطات ايجابية ، كما استطاعت المحكمة ان تتخذ من  
اعتراف الادارة بعدم وجود مبررات لتفضيل المرقين سوى القيد على الدرجة  
« وهو لا يكفى » قرينة لصالح المدعى .

وخلاصة القول اننا نعتبر هذا الحكم من الاحكام الرائدة فى وسائل الاثبات  
الادارى وهى تلك الوسائل الموضوعية التى يستشف منها القاضى الادارى  
موقف الادارة ومسلكتها قبل المتنازعين معها فى الدعوى الادارية ، ومن اهم  
ما يستفاد به من هذا الحكم ان القرارات الادارية تعتبر مزودة بقرينة الصحة  
والسلامة ، التى تظل عالقة بها من حيث صحة ما تضمنه من احكام يكون لها  
قيمة قانونية ، ولكن ذلك لا يمنع اصحاب المصلحة من اثبات عدم صحة ما حملت  
عليه هذه القرارات من اسباب ، او خروجها عن هدف المصلحة العامة .

#### « القاعدة الثالثة »

حكم صادر من المحكمة الادارية العليا بتاريخ ١٩٦٧/١١/٢٥ ومنشور  
بموسوعة المبادئ القانونية فى خمسة عشر عاما « الجزء الثانى » بند ١٠١ —

ص ١٠٤٩ ، يستفاد منه سلطة المحكمة التأديبية في تفسير أدلة الإثبات والالتجاء إلى الخبرة كطريق من طرق التحقيق من تلقاء نفس المحكمة ، أو بناء على طلب أصحاب الشأن إذا ما اقتنعت بجدية ذلك الإجراء .

#### مضمون الحكم : —

أن المحكمة التأديبية إنما تستمد الدليل الذي تقيم عليه قضاؤها من الوقائع التي تطمئن إليها في هذا الشأن ، ما دام هذا الاقتناع قائما على أصول موجودة وغير منتزعة من أصول لا تنتج ، وإذا كانت الخبرة هي طريق من طرق التحقيق يجوز للمحكمة أن تلجأ إليه بناء على طلب أصحاب الشأن أو من تلقاء نفسها إذا ما تراءى لها ذلك ، فمن ثم يحق لها رفض الطلب المقدم إليها بطلب ندب خبير إذا اقتنعت بعدم جدواه والعبرة في ذلك باقتناع المحكمة .

وهذا المضمون يلخص لنا موضوع الحكم سالف الذكر ونكتفى بالتعليق عليه لعدم جدوى التكرار .

#### التعليق :

أن وسائل التحقيق ذات أثر بعيد بالنسبة لإقامة الدليل ولتنظيم عبء الإثبات ، إذ أن قيام القاضي الإداري من تلقاء نفسه بالامر بالتحقيق يؤدي في الواقع إلى تخفيف عبء الإثبات عن كاهل المدعى ويجنبه بعض المشقة والجهد ، فضلا عما تؤدي إليه هذه الوسيلة من توافر أدلة الإثبات ، ولكن هذا لا يؤدي إلى نقل جزء من عبء الإثبات من طرف إلى آخر ، كما لا تؤدي هذه الوسيلة إلى تحمل القاضي لجزء من عبء الإثبات ، ونتيجة لذلك يظل صاحب الشأن الواقع عليه عبء الإثبات ملزما بإقامة الدليل متحملا لمسؤوليته حيث ترند إليه آثار عدم رجحان الأدلة المؤيدة له .

ومن أهم المبادئ التي جاء بها هذا الحكم أن القاضي يترخص بسلطة تقديرية في الاستجابة إلى طلب إحالة الدعوى للتحقيق ، أو عدم الاستجابة إلى ذلك إذا تراءى له أن وسيلة التحقيق في الدعوى غير منتجة ، لا سيما إذا رأى أن وقائع الدعوى قائمة على أصول موجودة يمكن أن يستمد منها اقتناعه بما يطمئن إليه ضميره ووجدانه وأن التحقيق غير منتج في موضوع الدعوى .

ولا شك لدينا في أن هذه الأصول القانونية تتفق مع صحيح القانون

ويعمل بها أمام القضاء العادى والقضاء الإدارى على حد سواء ، فبالنسبة للقضاء الإدارى فهى تتفق مع الاجراءات الاستيفائية والاجرائية السائدة أمام القضاء الإدارى ، فاذا اقتنع القاضى الإدارى باستيفاء مستندات الدعوى فلا عليه أن رفض الاستجابة الى طلب أحد الخصوم بإحالة الدعوى الى التحقيق .

وحيث أن الخبرة لا تخرج عن كونها وسيلة من وسائل التحقيق المعمول بها أمام القضاء الإدارى ، وحيث أنها تقوم على استشارة أهل الفن لاثبات مسألة واقعية معينة حتى يتسنى الفصل فى الدعوى ، وهى من وسائل التحقيق المألوفة أمام القضاء الإدارى الفرنسى ويكثر الالتجاء اليها فى دعاوى القضاء الكامل ، وعلى وجه الخصوص فى دعاوى مسئولية الإدارة خصوصا فى منازعات الاشغال العامة والمسائل الفنية والطبية ، كما يمكن الالتجاء اليها فى دعاوى الالغاء بدرجة أقل من دعاوى القضاء الكامل كما فى حالة التحقيق من مدى صلاحية الموظف للاستمرار فى الخدمة بسبب الحالة الصحية .

كما يمكن الالتجاء الى ذلك لاثبات الخطأ الذى يرتكبه الموظف فى المنازعات التأديبية .

ويسير القضاء المصرى فى هذا الاتجاه ، حيث أشارت قوانين مجلس الدولة المتعاقبة الى سلطة القاضى الإدارى فى اتخاذ وسائل التحقيق المناسبة ، وقد التجأت محكمة القضاء الإدارى فى حالات متعددة الى الخبرة المتعلقة بالوقائع ، مع اعتبار رأى الخبير فى جميع الحالات استشاريا وغير ملزم ، ولا يجوز نذب الخبير لإبداء الرأى فى مسائل قانونية لان المحكمة هى الخبير الأعلى فى هذه المسائل ، فاذا تعرض الخبير لإبداء الرأى فى المسائل القانونية يكون قد خرج عن حدود مهمته الطبيعية ، كما يستبعد من مهمة الخبير بيان التكيف القانونى للوقائع وأثرها القانونية .

ونرى أن الحكم أصاب فى رفض الطلب المقدم الى المحكمة بطلب نذب خبير لان المحكمة استمدت الدليل من الوقائع التى تطمئن اليها ، ولا معقب عليها فى ذلك طالما كان تقديرها صحيحا ، لان الخبرة كوسيلة من وسائل التحقيق تعتبر غير مجدية ، ولا فائدة منها وتعد اسرافا اذا تضمن ملف الدعوى كافة المستندات والمعلومات اللازمة للفصل فيها ، أو لم تكن لتؤدى لاية نتيجة مفيدة ، أو كان من المتعذر تحقيق غرضها ، أو اذا تعلقت الخبرة بوسائل غير مجدية أو غير منتجة



للفصل في الدعوى ، أو منقطعة الصلة بموضوع النزاع ، أو كانت الخبرة تأتي بعد مضي وقت طويل على المسائل المتعلقة بها ، أو غير ذلك من الحالات التي تكون فيها الخبرة غير ذي فائدة .

وقد اصاب الحكم في تقدير القاضي مدى ملائمة الالتجاء الى الخبرة لانه يملك الامر بها سواء من تلقاء نفسه او بناء على طلب الخصوم ، او من احدهم دون الزام عليه بالاستجابة الى هذا الطلب ، وتعترف هذه القاعدة بالصفة الاختيارية للخبرة ، ومقتضى ذلك كما سبق لنا بيانه ان القاضي الادارى لا يلزم بالامر بالخبرة ، وله تقدير مدى ملائمة الامر بها تبعا لظروف الدعوى ، وله رفض الطلب اذا كانت الوقائع الثابتة بملف الدعوى تسمح للفصل فيها بغير حاجة الى الامر بوسيلة الخبرة .

ومن اهم ما ينبغى الاشارة اليه ان تقدير القاضي الادارى للالتجاء الى وسيلة الخبرة بتقريرها او رفضها يخضع لرقابة محكمة الدرجة الاعلى متى كان الطعن في الحكم جائزا ، فحكم المحكمة الادارية يخضع في هذا الشأن لمحكمة القضاء الادارى التي تنعقد بصفة استئنافية ، وحكم محكمة القضاء الادارى يخضع للمحكمة الادارية العليا متى كان الطعن في الحكم جائزا طبقا للاصول القانونية المعمول بها .

#### « القاعدة الرابعة »

حكم صادر من المحكمة الادارية العليا بتاريخ ١٠/١٢/١٩٦٦ و منشور بمجموعة المبادئ القانونية في خمسة عشر عاما « الجزء الثانى » بند ١٠٢ — ص ١٠٥٠ . يستفاد منه انه لا الزام على المحكمة باحالة الدعوى على التحقيق لاثبات الادعاء بالتزوير متى كانت وقائع الدعوى ومستنداتها كافية :

#### مضمون الحكم :

يتمثل مضمون الحكم في انه لا وجه لما ينعاه الطاعن على الحكم المطعون فيه من أن المحكمة لم تستجب الى ما طلبه من احالة الدعوى الى التحقيق — ذلك أن المادة (٤٨٤) من قانون المرافعات ( القديم التى يقابلها نص المادة (٥٢) من قانون الاثبات ) تنص على ما يلى :



« اذا كان الادعاء بالتزوير منتجا في النزاع ولم تكشف وقائع الدعوى ومستنداتنا لاقتناع المحكمة بصحة الورقة أو بتزويرها ، ورأت ان اجراء التحقيق منتج وجائز لاثبات الادعاء بالتزوير ، متى كانت وقائع الدعوى ومستنداتنا كافية لتكوين عقيدتها فلها أن تستدل على انتفاء التزوير بما تستظهره من ظروف الدعوى وملابساتها وما تستخلصه من عجز المدعى عن اثبات دعواه . ونكتفى بالإشارة الى مضمون هذا الحكم ونعلق عليه على النحو التالي :

#### التعليق :

ان النصوص المتعلقة بالقضاء الإداري الفرنسي قد واجهت حالة الطعن بالتزوير بينما خلت نصوص قانون مجلس الدولة المصري من الإشارة إليها ، ففي النظام الفرنسي يمكن التمييز بين حالتين :

فبالنسبة للحالة الأولى : فان الطعن بالتزوير في المستندات الخاصة على اختلاف أنواعها وغيرها من المستندات الرسمية التي تنص القوانين على أنها تكتسب الحجية حين الطعن فيها بالتزوير يعتبر من الوسائل الأولية بالنظر الى طبيعة هذه المستندات التي يترك تقدير مدى صحتها للقضاء العادي .

وتطبيقا لهذه القاعدة فاذا كان المستند المطعون فيه بالتزوير أمام مجلس الدولة غير منتج في الدعوى فيستبعد ولا يعتد به ، أما اذا كان المستند مؤثرا في الحكم فان القضاء الإداري يقرر وقف سير الدعوى حين الفصل في صحة المستند بمعرفة القضاء العادي المختص الذي لجأ اليه الطاعن في هذا الشأن . (٤٣)

وبالنسبة للحالة الثانية فان مجلس الدولة الفرنسي — طبقا لآخر التطورات التي أخذ بها — أصبح يختص بنظر الطعن في صحة ما ورد بالقرارات الإدارية والاحكام القضائية المطعون فيها أمامه والتي تعتبر بالتالي حجة فيما تضمنته حين اثبات العكس بكافة الطرق أمام القضاء الإداري الا اذا وجد نصا صريحا مخالفا . (٤٤)

---

(٤٣) حكم مجلس الدولة الفرنسي في ٢٣ يولية سنة ١٩٣١ — المجموعة — ص ٨٥٤ .

(٤٤) دكتور أحمد كمال الدين موسى : — نظرية الاثبات في القانون الإداري — مرجع سابق — ص ٢٠٠ وما بعدها .

أما موقف القضاء الإدارى المصرى فانه يختلف عن موقف القضاء الفرنسى ، ونستقى ذلك من أحكام المحكمة الإدارية العليا ، وقد خلصت أحكامها الى اختصاص القضاء الإدارى المصرى بتحقيق الطعن بالتزوير فيما قد يقدم من مستندات وأوراق فى الدعوى ، وعدم ايقاف سير الدعوى بسبب الادعاء بالتزوير الذى يعتبر من الدفوع الموضوعية المتفرعة عن الدعوى الأصلية ، ونظرا لان قانون مجلس الدولة لم يضع حتى الان قواعد للمرافعات الادارية أو الاثبات الإدارى ، فانه يرجع فى ذلك الى القواعد المعهول بها أمام القضاء العادى وهى الواردة فى قانون الاثبات ومن قبله قانون المرافعات باعتبارها قواعد عامة يؤخذ منها ما يتلاءم مع طبيعة الدعوى الادارية بما لا يتعارض مع المبادئ والاصول العامة للأجراءات الادارية المتبعة أمام مجلس الدولة المصرى .

وانذلك فقد اصاب الحكم الذى نتناوله بالتعليق ، فى الاحالة الى المادة (٤٨٤) من قانون المرافعات القديم والتي يقابلها نصوص قانون الاثبات المتعلقة بالادعاء بالتزوير .



## الباب الرابع

### العقوبة التأديبية

والحكم الجنائي وأثره على المساواة التأديبية  
مع ألهم لتطبيق الفضايلة





## الباب الرابع

### العقوبات التأديبية

### وأثر الحكم الجنائي على المساءلة التأديبية

يشتمل هذا الباب على فصلين وهما :

#### الفصل الأول

#### العقوبات التأديبية

#### الفصل الثاني

#### الحكم الجنائي وأثره على المساءلة التأديبية



## الفصل الأول

### العقوبات التأديبية





# المبحث الأول

## العقوبات التأديبية

### المبحث الأول

تعريف الموظف العام ، وواجبات العاملين ومسئوليتهم عن الخطأ الشخصي

### المطلب الأول

#### تعريف الموظف العام

تمهيد :

ان الموظف العام هو قطب الزحى الذى تدور حوله المحاكمات التأديبية .  
لذلك كان لزاما علينا قبل تناول العقوبات التأديبية التى يمكن توقيفها  
عليه فى حالة اقترافه ذنبا اداريا او جنائيا — أن نبدأ بتعريفه من زاوية  
القانون الادارى ، ومن زاوية التعريف القضائى ، ثم من زاوية قانون  
العقوبات ، وذلك على النحو التالى :

( أولا ) : تعريف الموظف العام من زاوية القانون الادارى :

لتعريف الموظف العام تعريفا دقيقا من زاوية القانون الادارى يجب  
الرجوع اولا الى العناصر الاساسية للوظيفة العامة وهى :

**العنصر الاول :** أن يساهم فى العمل فى مرفق عام تديره الدولة عن طريق  
الاستغلال المباشر .

**العنصر الثانى :** أن تكون المساهمة فى ادارة المرافق العامة عن طريق  
التعيين أساسا .

**العنصر الثالث :** أن يشغل وظيفة دائمة ( او على الاقل دائمة نسبيا ) .

ونشرح هذه العناصر فيما يلى :

## **العنصر الاول : ان يساهم في العمل في مرفق عام تديره الدولة عن طريق الاستغلال المباشر :**

وبناء على ذلك يستبعد مستخدموا المرافق العامة التى تدار عن طريق الالتزام ( وكذلك الملتمز نفسه ) ، فلا يعتبرون موظفين عموميين وان ساهموا في ادارة مرفق عام .

وكان القضاء في فرنسا يشترط ان يكون المرفق العام اداريا ، اما المرافق العامة الصناعية والتجارية فكان يميز بشأنها بين المتولين وظائف ادارية عليا ، وهؤلاء يعتبرون موظفين عموميين ، وبين غيرهم من عمال هذه المرافق فيعتبرون مستخدمين خاضعين لاحكام القانون الخاص . وهذه التفرقة كانت تتفق مع ما لا يزال يجرى عليه العمل في فرنسا من التمييز بين اسلوبين تتبعهما الدولة في ادارة مرافقها العامة وهما : اسلوب الادارة العامة ، واسلوب الادارة الخاصة . غير ان هذا الاتجاه الذى عمد اليه القضاء الفرنسى في التمييز بين عمال المرافق الصناعية والتجارية كان موضع نقد ، اذ انه بصعب ايجاد معيار للتفرقة بين وظائف الادارة العليا وغيرها من الوظائف الاقل مرتبة ، ثم ما الداعى الى قصر هذه التفرقة على المرافق الاقتصادية وعدم تعميمها على المرافق الادارية ؟ وحين صدور قانون ١٩ اكتوبر سنة ١٩٤٦ الخاص بنظام التوظيف في فرنسا عدل عن هذا التمييز . وتقرر ان احكامه لا تنطبق على مستخدمى المرافق ذات الطابع التجارى او الصناعى .

اما في مصر فعمل المرافق العامة سواء كانت ادارية ام اقتصادية يعتبرون موظفين عموميين ما دامت هذه المرافق تدار بأسلوب الاستغلال المباشر .

وكان ذلك الوضع ينطبق على موظفى المؤسسات العامة قبل الغائها ، واصبح ينطبق الآن على موظفى الهيئات العامة دون موظفى شركات القطاع العام ، الا فيما يتعلق بالمنازعات التأديبية المتعلقة بهم حسبما سيأتى بيانه .

## **العنصر الثانى : ان تكون المساهمة في ادارة المرافق العامة عن طريق التعيين اساسا :**

ان اسناد بعض الوظائف العامة في بعض الدول يجرى عن طريق الانتخاب ،

أما في مصر ( وكذلك الحال في معظم الدول ) فيكون عن طريق التعيين . ( وذلك باستثناء أعضاء مجالس الإدارة فالأصل أنهم ينتخبون ) والأشخاص الذين لا يصدر قرار بتعيينهم في وظيفة عامة مثل منتحلي الوظائف ، أو الذين يتقلدون الوظائف العامة في ظروف خاصة مثل «الموظفين الفعليين أو الواقعيين» لا يعتبرون موظفين عموميين ولا تنطبق عليهم أحكام الوظيفة العامة ، إلا في أحوال معينة .

وقرار اسناد الوظيفة يكون عن طريق عمل فردى أو عموى يصدر من جانب السلطة العامة ، ويجب أن تقبله موافقة من جانب صاحب الشأن . فالموظف العام يساهم في إدارة المرافق العامة مساهمة ارادية ، يقبلها دون قسر أو ارغام ، أما الالتحاق جبرا في خدمة مرفق عام فلا تنطبق عليه أحكام الوظيفة العامة .

#### **العنصر الثالث : أن يشغل وظيفة دائمة ( أو على الأقل دائمة نسبيا ) :**

يجب أن يكون شغله لهذه الوظيفة بطريقة مستمرة لا عرضية ونجد هنا ركنين : أحدهما موضوعى ويتمثل في الوظيفة نفسها مجردة عن الشخص الذى يشغلها فيجب أن تكون الوظيفة دائمة وفقا للعبارة التى يستعملها القانون . والركن الثانى شخصى يتمثل في الشخص الذى يتقلد الوظيفة فينبغى أن يكون شغله لها بطريقة دائمة لا عرضية .

#### **استبعاد غير ذلك من العناصر :**

تلك العناصر لا يمكن اعتبارها عناصر قاطعة نهائية للحكم على عامل من عمال الإدارة بأنه موظف أو غير موظف ، إلا أنها عناصر أساسية يجب مراعاتها بهذا الصدد . وهناك عناصر أخرى ينبغى استبعادها فالمعيار فى اعتبار الموظفين ليس نوع العمل الذى يسند اليهم أو أهميته ، أو كونهم مثبتين أو غير مثبتين ، يستقطع منهم معاش أم لا ، أو فى منحهم أو عدم منحهم مرتبات الخ . . . فقد استقر قضاء محكمة القضاء الإدارى فى مصر على



**اعتبار العمد والمشايخ من الموظفين العموميين ، (١) اذ ان « الراتب الذى يجرى عليه حكم الاستقطاع ليس شرطاً أساسياً لاعتبار الشخص موظفاً عمومياً .**

**كذلك الحال فيما يتعلق بالمأثون ، « ولا يؤثر في هذا النظر أن لا يتقاضى راتباً من خزانة الدولة ، لأن الراتب ليس من الخصائص اللازمة للوظيفة العامة او شرطاً من الشروط الواجبة في اعتبارها (٢) .**

**كما يلاحظ أن الموظفين العموميين لا يقتصرون على موظفى الحكومة المركزية ، بل يدخل فيهم موظفو السلطات اللامركزية الإقليمية ( مجالس محلية ) والسلطات اللامركزية المصلحية أى المنشآت العامة ( الجامعات ) ، حتى ان كانوا لا يخضعون لجميع احكام قانون موظفى الدولة . (٣)**

**وبناء على ما تقدم يمكن تعريف الموظف العام بما يلى :**

### **تعريف الموظف العام :**

**ان كان مدلول لفظ « الموظف العام يختلف باختلاف ما اذا نظرنا اليه من زاوية مدنية او جنائية او ادارية ، فاننا نستطيع تعريف الموظف من الناحية الادارية « بأنه الشخص الذى يساهم في عمل دائم في مرفق عام تديره الدولة وغيرها من الوحدات الادارية بأسلوب الاستغلال المباشر وتكون مساهمته في ذلك العمل عن طريق اسناد مشروع لوظيفة ينطوى على قرار بالتعيين من جانب الادارة ، وعلى قبول لهذا التعيين من جانب صاحب الشأن » .**

---

**(١) حكم مجلس الدولة في القضية رقم ١٢١ لسنة ٢٠ قضائية ( مجموعة المجلس س/٣ - ص ١٥٢ ) .**

**(٢) حكم مجلس الدولة في القضية رقم ٤٠٩ لسنة ٢ قضائية ( مجموعة المجلس س/٣ - ص ٣٣ ) .**

**(٣) حكم مجلس الدولة في القضية رقم ٤٩ لسنة ١ قضائية ( مجموعة المجلس س/٢ ص ٣٧ ) ، والقضية رقم ٥٠ لسنة ١ قضائية ( مجموعة المجلس س/٢ ص ٤٢ ) ، والقضية رقم ١٢٢ لسنة ١ قضائية ( مجموعة المجلس س/١ - ص ١٢٢ ) .**

( ثانيا ) التعريف القضائي للموظف العام :

تصدت محكمة النقض المصرية لتعريف الموظف العام حيث تقول :

« الموظف العمومي هو كل ما تناط به إحدى وظائف الدولة العامة في نطاق وظيفة إحدى السلطات الثلاث سواء كان مستخدما حكوميا أو غير مستخدم ، براتب أو بغير راتب ، وإنما يشترط أصلا أن تكون في نطاق شئون الدولة ويكون اختصاصه آيلا إليه بطريق الانابة أو بطريق التعيين على مقتضى أحد النصوص الدستورية أو التشريعية أو من المعنيين في وظائف حكومية تابعة لأحدى الوزارات أو الهيئات أو المؤسسات العامة وإن كان من ذوي المرتبات أن يكون مقيدا على إحدى درجات الكادر العام أو من يقوم مقامه في نطاق ميزانية الدولة » .

( الطبعان ٢٥٣ ، ٥٩٤ لسنة ١٩٤١ ق — جلسة ١٤/٤/١٩٧٦ — سنة ٢٧ — ص ١٩٣١ .

( ثالثا ) تعريف الموظف العام في قانون العقوبات :

نصت المادة (١١١) من قانون العقوبات رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧ على تعريف الموظف العام ( من وجهة نظر قانون العقوبات ) حيث تقول :

« يعد في حكم الموظفين في تطبيق نصوص هذا الفصل :

- ١ — المستخدمون في المصالح التابعة للحكومة أو الموضوعة تحت رقابتها .
- ٢ — أعضاء المجالس النيابية العامة أو المحلية سواء أكانوا منتخبين أو معينين .
- ٣ — المحكمون والخبراء ووكلاء النيابة والمصفون والحراس القضائيون .
- ٤ — كل شخص مكلف بخدمة عمومية .
- ٥ — أعضاء مجالس الإدارة ومديرو ومستخدموا المؤسسات والشركات والجمعيات والمنظمات إذا كانت الدولة أو إحدى الهيئات العامة تساهم في مالها بنصيب ما بآية صفة كانت » .

\* ومن جانبنا نرى أن أشباع صفة الموظف العام على موظفي الشركات والجمعيات حسبما ورد في هذا القانون أصبح لا يتفق مع الوضع الصحيح ، والذي يجعل وصف الموظف العام مقصورا على موظفي المؤسسات العامة ، والهيئات العامة حسبما سنعود إلى بيانه تفصيلا .

## المطلب الثانى

### واجبات العاملين بالدولة والاعمال المحظورة عليهم

#### ( اولا ) واجبات العاملين :

تنص المادة (٧٦) من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ على ان الوظائف العامة تكليف للقائمين بها ، هدفها خدمة المواطنين تحقيقا للمصلحة العامة طبقا للقوانين واللوائح والنظم المعمول بها .

ويجب على العامل مراعاة أحكام هذا القانون وتنفيذها وعليه :

(١) أن يؤدي العمل المنوط به بنفسه بدقة وأمانة وأن يخصص وقت للعمل الرسمي لاداء واجبات وظيفته ، ويجوز تكليف العاملين بالعمل في غير اوقات العمل الرسمية علاوة على الوقت المعين اذا اقتضت مصلحة العمل ذلك .

(٢) أن يحسن معاملة الجمهور مع انجاز مصالحه في الوقت المناسب .

(٣) أن يحافظ على كرامة وظيفته طبقا للعرف العام وأن يسلك في تصرفاته مسلكا يتفق والاحترام الواجب .

(٤) المحافظة على مواعيد العمل واتباع الاجراءات التى تحددها اللائحة الداخلية للوحدة في حالة التغيب عن العمل أو التأخير عن المواعيد .

(٥) المحافظة على ممتلكات وأموال الوحدة التى يعمل بها ومراعاة صيانتها .

(٦) ابلاغ الجهة التى يعمل بها بمحل اقامته وحالته الاجتماعية وكل تغيير يطرأ عليها خلال شهر على الاكثر من تاريخ التغيير .

(٧) أن يتعاون مع زملائه في اداء الواجبات العاجلة اللازمة لتأمين سير العمل وتنفيذ الخدمة العامة .

(٨) أن ينفذ ما يصدر اليه من أوامر بدقة وأمانة وذلك في حدود القوانين واللوائح والنظم المعمول بها .

ويتحمل كل رئيس مسئولية الاوامر التى تصدر منه كما يكون مسئولوا عن حسن سير العمل في حدود اختصاصاته .

## ( ثانيا ) الاعمال المحظورة على العاملين بالدولة :

تنص المادة (٧٧) من ذات القانون على ما يلي :

يحظر على العامل :

(١) مخالفة القواعد والاحكام المنصوص عليها في القوانين واللوائح المعمول بها .

(٢) مخالفة الاحكام الخاصة بضبط الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة .

(٣) مخالفة اللوائح والقوانين الخاصة بالمنقصات والمزايدات والمخازن والمشتريات وكافة القواعد المالية .

(٤) الاهمال أو التقصير الذى يترتب عليه ضياع حق من الحقوق المالية للدولة أو أحد الأشخاص العامة الأخرى أو الهيئات الخاضعة لرقابة الجهاز المركزى للمحاسبات أو المساس بمصلحة من مصالحها المالية أو يكون من شأنه أن يؤدي الى ذلك بصفة مباشرة .

(٥) عدم الرد على مناقضات الجهاز المركزى للمحاسبات أو مكاتباته بصفة عامة أو تأخير الرد عليها ، ويعتبر فى حكم عدم الرد أن يجيب العامل اجابة الغرض منها المماثلة والتسوية .

(٦) عدم موافاة الجهاز المركزى للمحاسبات بغير عذر مقبول بالحسابات والمستندات المؤيدة لها فى المواعيد المقررة لها أو بما يطلبه من أوراق أو وثائق أو غيرها مما يكون له الحق فى فحصها أو مراجعتها أو الاطلاع عليها بمقتضى قانون انشائه .

(٧) أن يفضى بأى تصريح أو بيان عن أعمال وظيفته عن طريق الصحف أو غير ذلك من طرق النشر الا اذا كان مصرحا له بذلك كتابة من الرئيس المختص .

(٨) أن يفشى الأمور التى يطلع عليها بحكم وظيفته اذا كانت سرية بطبيعتها أو بموجب تعليمات تقضى بذلك ، ويظل هذا الالتزام بالكتمان قائما ولو بعد ترك العامل الخدمة .



(٩) أن يحتفظ لنفسه بأصل أية ورقة من الأوراق الرسمية أو ينزع هذا الأصل من الملفات المختصة لحفظه ولو كانت خاصة بعمل كلف به شخصيا .

(١٠) أن يخالف إجراءات الامن الخاص والعام التي يصدر بها قرار من السلطة المختصة .

(١١) أن يجمع بين وظيفته وبين أى عمل آخر يؤديه بالذات أو بالواسطة إذا كان من شأن ذلك الاضرار بأداء واجبات الوظيفة أو كان غير متفق مع مقتضياتها وذلك مع عدم الاخلال بأحكام القانون رقم ١٢٥ لسنة ١٩٦١ بقصر تعيين أى شخص على وظيفة واحدة .

(١٢) أن يؤدي أعمالا للغير بأجر أو مكافأة ولو في غير أوقات العمل الرسمية إلا بأذن من السلطة المختصة ، ومع ذلك يجوز أن يتولى العامل بأجر أو بمكافأة أعمال القوامة أو الوصاية أو الوكالة عن الغائبين أو المساعدة القضائية إذا كان المشمول بالوصاية أو القوامة أو الغائب أو المعين له مساعد قضائي ممن تربطهم به صلة قرى أو نسب لغاية الدرجة الرابعة .

وان يتولى أعمال الحراسة على الاموال التي يكون شريكا أو صاحب مصلحة فيها أو مملوكة لمن تربطهم به صلة قرى أو نسب لغاية الدرجة الرابعة وذلك بشرط اخطار الجهة الرئاسية التابع لها بذلك .

(١٣) أن يشرب الخمر أو أن يلعب القمار في الاندية أو المحال العامة .

(١٤) ويحظر على العامل بالذات أو بالواسطة :

( أ ) قبول أى هدايا أو مكافأة أو عمولة أو قرض بمناسبة قيامه بواجبات وظيفته .

(ب) أن يجمع نقودا لاي فرد أو ولاية هيئة أو أن يوزع منشورات أو يجمع امبيئات لاغراض غير مشروعة .

(ج) أن يشترك في تنظيم اجتماعات داخل مكان العمل دون اذن الجهة



التي تحددها السلطة المختصة ، مع مراعاة أحكام القانون رقم ٣٥ لسنة ١٩٧٦  
بإصدار قانون النقابات العمالية .

(د) أن يشتري عقارات أو منقولات مما تطرحه السلطات القضائية أو  
الإدارية للبيع إذا كان ذلك يتصل بأعمال وظيفته .

(هـ) أن يزاوّل أى أعمال تجارية وبوجه خاص أن يكون له أى مصلحة  
فى أعمال أو مقاولات أو مناقصات تتصل بأعمال وظيفته .

(و) أن يشترك فى تأسيس الشركات أو يقبل عضوية مجالس إدارتها  
أو أى عمل فيها إلا إذا كان مندوباً عن الحكومة أو الهيئات العامة أو وحدات  
الحكم المحلى أو شركات القطاع العام .

(ز) أن يستأجر أراضى أو عقارات بقصد استغلالها فى الدائرة التى  
يؤدى فيها أعمال وظيفته إذا كان لهذا الاستغلال صلة بعمله .

(ح) أن يضارب فى البورصات .

\* وما تجدر الإشارة إليه أنه فيما يختص بالحظر الوارد على مزاولة  
الأعمال التجارية فقد انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع ،  
وإدارة الفتوى لوزارة المالية والاقتصاد فى شأن الحظر المتعلق  
بمباشرة الأعمال التجارية الى ما يلى :

**انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بمجلس الدولة بفتاها  
رقم ٦٠٣ بتاريخ ١٩٧٤/١١/٦ بجلستها المنعقدة فى ١٩٧٤/١٠/٢٧ الى عدم  
جواز تعيين صاحب المدرسة الخاصة التى يتولى نظارتها على فئة مالية  
بموازنة وزارة التربية والتعليم . . ذلك لان تعيين صاحب المدرسة فى هذه  
الحالة ليس من شأنه ان تزايله صفته كصاحب لهذه المدرسة مما يجعله  
يؤدى عملاً تجارياً ينطوى على مضاربة بقصد تحقيق الربح وهو أمر  
يحظر المشرع الجمع بينه وبين الوظيفة العامة طبقاً لحكم المادة ٥٣ من  
القانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٧١ والتى تقابل المادة ٧٧ من القانون رقم ٤٧ لسنة  
١٩٧٨ — أما اذا تصرف فى المدرسة للغير بما يترتب عليه زوال ملكيته  
لها فحينئذ يمكن تعيينه فى إحدى الوظائف العامة .**

( م — ١٨ المحاكمات التأديبية )

وكذلك رأت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع بمجلس الدولة بجلستها المنعقدة في ١٧/١/١٩٧٠ أن حظر مزاولة الأعمال التجارية لا يشترط فيه احترام العامل للتجارة أي مزاولة الأعمال التجارية بصفة مستمرة ومنتظمة بل أن مراد هذا الحظر هو أن يزاول العامل ما يعد عملا تجاريا في مفهوم القانون التجاري وهو ما يتميز بعنصر جوهري هو المضاربة .

ولما كان عقد النقل يعتبر عقدا تجاريا بالنسبة لأمين النقل سواء كان محترفا النقل أو لم يكن كذلك فإنه ترتيبا على ذلك يحظر على العامل أن يستغل سيارة الإجرة استغلالا مباشرة وإنما يجوز له تأجيرها بأجرة مقطوعة إلى الغير ليستغلها هذا الغير لحسابه وتحت مسؤوليته لأن مثل هذا التأجير ليس فيه عنصر مضاربة ولا يقوم احتمال افلاسه ويخرج بالتالي عن نطاق الأعمال التجارية ، كما وأن هذا الحظر يسرى أيضا في حالة استغلال العامل لسيارة بوصفه وليا طبيعيا على الغير لأن التصرف وإن كان ينصرف أثره إلى الأصل إلا أنه صادر من النائب وليس من الأصل ، ومن ثم فإنه لا يجوز للعامل في الصور التي يلحقها الحظر أن يأتي شيئا منها سواء بصفته أصيلا أو نائبا عن الغير المشمول بولايته .

✽ وكذلك باستطلاع رأي إدارة الفتوى ( لوزارات المالية والاقتصاد والتجارة الخارجية والتموين والتجارة الداخلية ، والتأمينات الاجتماعية ) عن مدى جواز التصريح لأحد العاملين بالقيام بالأعمال الفنية في غير أوقات العمل الرسمية أفادت بكتابها رقم ١١٦٢ بتاريخ ٢٦/١٢/١٩٧٩ بأنه يجوز منحه هذا التصريح بشرط ألا يؤدي ذلك إلى الإضرار بواجبات وظيفته . . ذلك أن مؤدى قانون حماية المؤلف الصادر بالقانون رقم ٣٥٤ لسنة ١٩٥٤ أن المصنف سواء كان أدبيا أو علميا أو فنيا أيا كان مصدر التعبير عنه بالكتابة أو الصوت أو الرسم أو التصوير أو الحركة هو إنتاج ذهني متصل أشد الاتصال بالشخصية ومن ثم فإنه لا يجوز الحيلولة بين الإنسان والتأليف ، وترتبطا على ذلك فإن التأليف لا يعد عملا تجاريا بآية حال من الأحوال أيا ما كان مظهر هذا التأليف أما استغلال المؤلف فقد يكون عملا تجاريا إذا ما أقام المؤلف بنفسه بدور الناشر بينما لا يكون كذلك إذا ما قام بنقل حق الاستغلال إلى شخص آخر حتى ولو كان مقابل مبلغ من المال . (٤)

(٤) جدير بالذكر أننا ركزنا الاهتمام بالحظر الوارد على عدم مزاولة الأعمال التجارية على النحو سلف البيان لاتنا لاحظنا في الممارسة العملية أن كثيرا من القضايا التأديبية المعروضة الآن تكون بسبب مزاولة بعض العاملين لأعمال تجارية .

### المطلب الثالث

#### مستولية العامل عن الخطأ الشخصى دون الخطأ المصلحى

نتناول هذا الموضوع على النحو التالى :

( أولا ) معيار الخطأ الشخصى والخطأ المصلحى :

أكدت المحكمة الادارية العليا التفرقة بين الخطأ المصلحى أو المرفقى الذى ينسب فيه الاهمال أو التقصير الى المرفق العام ذاته . وبين الخطأ الشخصى الذى ينسب الى الموظف :

وقالت المحكمة الادارية العليا فى حكمها الشهير ما يلى :

« ومن حيث ان القاعدة التقليدية فى مجال قيام مسئولية الإدارة على اساس ركن الخطأ قد حرصت على التمييز بين الخطأ المصلحى أو المرفق الذى ينسب الى ... وبين الخطأ الشخصى ... ففى الحالة الاولى تقع المسئولية على عاتق الإدارة وحدها . ولا يسأل الموظف عن أخطائه المصلحية والإدارة هى التى تدفع التعويض . ويكون الاختصاص بالفصل فى المنازعة قاصر على القضاء الإدارى .

وفى الحالة الثانية تقع المسئولية على عاتق الموظف شخصيا فيسأل عن خطئه الشخصى . وينفذ الحكم فى ماله الخاص .

ويعتبر الخطأ شخصيا اذا كان العمل الضار مصطبغا بطابع شخصى يكشف عن الانسان بضعفه ونزواته وعدم تبصره . أما اذا كان العمل الضار غير مصطبغ بطابع شخصى وينم عن موظف معرض للخطأ والصواب فان الخطأ فى هذه الحالة يكون مصلحيا . فالعبرة بالقصد الذى ينطوى عليه عمل الموظف وهو يؤدى واجبات وظيفته فكلما قصد النكابة أو الإضرار أو تفيا منفعته الذاتية كان خطأه شخصيا يتحمل هو نتائجه .

وفىصل التفرقة بين الخطأ الشخصى والخطأ المصلحى يكون بالبحث وراء نية الموظف . فاذا كان يهدف من القرار الإدارى الذى أصدره الى تحقيق الصالح العام . أو كان قد تصرف ليحقق أحد الأهداف المنوط بالإدارة تحقيقها والتى تدخل فى وظيفتها الادارية . فان خطأه يندمج فى أعمال الوظيفة



بحيث لا يمكن فصله عنها . ويعتبر من الاخطاء المنسوبة الى المرفق العام .  
ويكون خطأ الموظف هنا مصلحيا .

اما اذا تبين ان الموظف لم يعمل للصالح العام او كان يعمل مدفوعا بعوامل شخصية او كان خطؤه جسيما بحيث يصل الى حد ارتكاب جريمة تقع تحت طائلة قانون العقوبات كالموظف الذى يستعمل سطوة وظيفته في وقف تنفيذ حكم اوامر او طلب من المحكمة فان الخطأ في هذه الحالة يعتبر **شخصيا** . (٥)

( ثانيا ) مدى ثبوت المسؤولية المدنية :

وضع القضاء الادارى المعيار التالى :

ان معيار الخطأ وثبوت المسؤولية المدنية هو الانحراف عن السلوك المألوف للرجل العادى ، ومعيار الخطأ الشخصى من الناحية الادارية ان يكون العمل الضار مصطبغا بالطابع الشخصى او ان يكون خطأ جسيما — ويقدر التعويض للمضروب على اساس تحديد مدى مسؤولية كلا من التابع والمتبوع عن اعمال تابعة الذى ثبت خطؤه على هذا الاساس ويكون للمسئول عن عمل الغير « المتبوع » حق الرجوع على التابع فى الحدود التى يكون فيها مسئولا عن تعويض الضرر طبقا لحكم المادة ( ١٧٤ مدنى ، ١٧٥ مدنى ) .

وجاء بحكم محكمة القضاء الادارى فى هذا الشأن ما يلى :

« ومن حيث أن النقطة القانونية مثار النزاع فى الدعوى هى مدى مسؤولية المدعى عن الحادث الذى حكم بسببه بالتعويض على الجهة الادارية باعتبارها متبوعا تسأل عن افعال تابعها وهو المدعى .

ومن حيث أن حكم محكمة القاهرة الابتدائية فى الدعوى رقم ٦٠٩٣ لسنة ١٩٦٤ مدنى كلى القاهرة استند فى حكم التعويض الصادر ضد المدعى عليها الاولى وزارة الداخلية الى نص المادة ١٦٣ مدنى ويجرى نصها على الوجه التالى « كل خطأ يسبب ضررا للغير يلزم من ارتكبه بالتعويض والى

---

(٥) مشار الى الحكم بمرجع المستشار / مصطفى بكر « تأديب العاملين فى الدولة » س ١٩٦٦ — ص ١٢٤ — ١٢٥ .

نص المادة ١٧٤ مدنى ونصها أن يكون المتبوع مسئولاً عن الضرر الذى يحدثه تابعه بعمله غير المشروع متى كان واقعا منه فى حالة تأدية وظيفته أو بسببها .

ومن حيث أن سند المسئولية التقصيرية فى الدعوى المشار اليها هو ثبوت الخطأ فى جانب جهة الادارة وذلك أن الضابط المختص ( المدعى ) انحرف عن السلوك المألوف للرجل العادى فى مثل ظروف حادث تعقب المتهم للقبض عليه وما تقتضيه الحيطة والتبصر الا يتم هذا العمل فى وضوح النهار حتى يتسنى ضبط المتهم تحت ستار الظلام فلا يراه اهله وعشيرته ويحاولوا افلاته كما حدث الى غير ذلك من الاجراءات التى كان يجب اتخاذها لتفادى وقوع الحادثة التى أدت بحياة المخبر ( المضرور فى دعوى التعويض ) .

ومن حيث أنه لتحديد مدى مسئولية المدعى ( التابع فى دعوى التعويض ) عن أداء التعويض المحكوم به ضد الجهة الادارية ( المتبوع ) يجب التفرقة بين الخطأ الشخصى من الناحية المدنية والخطأ الشخصى من الناحية الادارية . فمعيار الخطأ واثبات المسئولية المدنية هو الانحراف عن السلوك المألوف للرجل العادى . وعندئذ تتحقق مسئولية المتبوع عن أعمال تابعه الذى « خطؤه على هذا الاساس » ويكون للمسئول عن عمل الغير ( المتبوع ) حق الرجوع عليه ( التابع ) فى الحدود التى يكون فيها هذا الغير مسئولاً عن تعويض الضرر ( المادة ١٧٥ مدنى ) .

ومن حيث أن الاستفادة من استقراء نص المادة ١٧٥ مدنى أن التابع لا يكون حتماً مسئولاً عن تعويض الضرر أو أنه دائماً من حق المتبوع الرجوع عليه وإنما لذلك حدوداً معينة وقد رسم القانون المدنى ذاته هذه الحدود بالنسبة للموظف العام فنص فى المادة ١٦٧ على أنه « لا يكون للموظف العام مسئولاً عن عمله الذى أضر بالغير اذا قام به تنفيذاً لامر صادر اليه من رئيس متى كان اطاعة هذا الامر واجبة عليه أو كان يعتقد أنها مبنية على أسباب معقولة وأنه راعى فى عمله جانب الحيطة » .

ومن حيث أن الثابت من الاوراق أن المدعى قسّم للمحاكمة أمام مجلس التأديب لاتهامه بمسئوليته من الناحية الادارية عن وقوع الحادث الذى



أودى بحياة المخبر وما نسب الى المدعى من اهمال واخلال منه بأداء وظيفته  
وبجلسة ١٩٦١/١٢/٢٤ أصدر مجلس التأديب قراره ببراءة المدعى مما أسند  
اليه ولم تطعن الوزارة في هذا القرار وبالتالي فقد أصبح نهائيا .

ومن حيث أنه من ناحية أخرى فإنه طبقا لنص المادة ٥٨ من قانون  
العاملين المدنيين بالدولة رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ لا يسأل العامل مدنيا الا عن  
الخطأ الشخصى — ويعتبر الخطأ شخصا حسبما استقر على ذلك القضاء  
الادارى اذا كان العمل الضار مصطبغا بطابع شخصى يكشف عن الانسان  
بضعفه ونزواته وعدم تبصره أو كان خطؤه خطأ جسيما يضل الى حد  
ارتكابه جريمة جنائية معاقبا عليها . أما اذا كان العمل الضار غير مصطبغ  
بطابع شخصى وينم عن موظف معرض للخطأ والصواب فان الخطأ فى هذه  
الحالة يكون مصلحيا أو مرفقيا وبالتالي فلا يجوز الرجوع على الموظف  
العام فى الحالة الأخيرة بالتطبيق لنص المادة ١٦٥ مدنى والمادة ٥٨ من  
القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ م .

ومن حيث ان براءة المدعى من التهم التى اسندت اليه وحوكم بسببها  
اداريا تقطع بعدم مسئوليته عن خطأ شخصى ومن ثم فلا يجوز الرجوع  
عليه بالتعويض المحكوم به على الجهة الادارية باعتبارها متبوعا عن اعمال  
تابعها .

ومن حيث ان الجهة الادارية قد اصدرت قرارها باجراء خصم قيمة  
التعويض المحكوم به ضدها فى حدود ريع المعاش المستحق للمدعى فانها  
تكون قد خالفت حكم القانون ويتعين القضاء بىطلان الخصم من معاش المدعى  
وبإحقيقه فى استرداد ما سبق خصمه منه « . (٦)

---

(٦) مجموعة المبادئ القانونية التى قررتها محكمة القضاء الادارى —  
س ٢٦ من أول أكتوبر ١٩٧١ الى آخر سبتمبر ١٩٧٢ — ص ٨١ — ٨٣ .

## المبحث الثانى

### العقوبات التأديبية

#### المطلب الاول

#### جرائم الموظفين الواردة بقانون العقوبات

تتمثل هذه الجرائم فى الجرائم التالية :

- أولا : جرائم اختلاس المال العام والعدوان عليه .
  - ثانيا : جرائم الرشوة .
  - ثالثا : تجاوز الموظفين حدود وظائفهم .
  - رابعا : الاكراه وسوء معاملة الموظفين لافراد الناس .
- ونبين ذلك على النحو التالى :

#### ( أولا ) : جرائم اختلاس المال العام والعدوان عليه :

نص الباب الرابع من قانون العقوبات رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧ على هذه الجرائم وذلك على النحو التالى

#### (١) جاء بالمادة «١١٢» ما يلى :

« كل موظف عام اختلس أموالا أو أوراقا أو غيرها وجدت فى حيازته بسبب وظيفته يعاقب بالاشغال الشاقة المؤقتة .

وتكون العقوبة الاشغال الشاقة المؤبدة فى الاحوال الآتية :

( أ ) اذا كان الجانى من مأمورى التحصيل أو المندوبين له أو الامناء على الودائع أو الصيارفة وسلم اليه المال بهذه الصفة .

(ب) اذا ارتبطت جريمة الاختلاس بجريمة تزوير أو استعمال محرر مزور ارتباطا لا يقبل التجزئة .

(ج) اذا ارتكبت الجريمة في زمن حرب وترتب عليها اضرار بهرکز البلاد الاقصادى أو بمصلحة قومية لها .

## (٢) كما نصت المادة (١١٣) « على ما يلى :

« كل موظف عام استولى بغير حق على مال أو أوراق أو غيرها لاحدى الجهات المبينة فى المادة ١١٩ ، أو سهل ذلك لغيره بأية طريقة كانت يعاقب بالاشغال الشاقة المؤقتة ، أو السجن وتكون العقوبة الاشغال الشاقة المؤبدة أو المؤقتة اذا ارتبطت بجريمة تزوير أو استعمال محرر مزور ارتباطا لا يقبل التجزئة أو اذا ارتكبت الجريمة فى زمن حرب وترتب عليها اضرار بهرکز البلاد الاقصادى أو بمصلحة قومية لها .

وتكون العقوبة الحبس والغرامة التى لا تزيد على خمسمائة جنيه أو احدى هاتين العقوبتين ، اذا وقع الفعل غير مصحوب بنية التملك ويعاقب بالعقوبات المنصوص عليها فى الفقرات السابقة حسب الاحوال كل موظف عام استولى بغير حق على مال خاص أو أوراق أو غيرها تحت يد احدى الجهات المنصوص عليها فى المادة ١١٩ أو سهل ذلك لغيره بأية طريقة كانت .

## ( ٣ ) وجاء بالمادة « ١١٣ مكرر » ما يلى :

« كل رئيس أو عضو مجلس ادارة احدى شركات المساهمة أو مدير أو عامل بها اختلس أموالا أو أوراقا أو غيرها وجدت فى حيازته بسبب وظيفته أو استولى بغير حق عليها أو سهل ذلك لغيره ، بأية طريقة كانت يعاقب بالسجن مدة لا تزيد على خمس سنين .

وتكون العقوبة الحبس مدة لا تزيد على سنتين والغرامة التى لا تزيد على مائتى جنيه أو احدى هاتين العقوبتين اذا وقع فعل الاستيلاء غير مصحوب بنية التملك » .

## ( ٤ ) وقضت المادة « ١١٤ » بما يلى :

« كل موظف عام له شأن فى تحصيل الضرائب أو الرسوم أو العوائد أو

الغرامات أو نحوها ، طلب أو أخذ ما ليس مستحقا أو يزيد على المستحق مع علمه بذلك يعاقب بالاشغال الشاقة المؤقتة أو السجن .

#### **(٥) ونصت المادة (١١٦) على ما يلي :**

« كل موظف عام كان مسئولا عن توزيع سلعة أو عهد اليه بتوزيعها وفقا لنظام معين فأخل عمدا بنظام توزيعها يعاقب بالحبس .

وتكون العقوبة السجن اذا كانت السلعة متعلقة بقوت الشعب أو احتياجاته أو اذا وقعت الجريمة في زمن حرب » .

#### **( ٦ ) وجاء بالمادة « ١١٦ مكرر » ما يلي :**

« كل موظف عام اضر عمدا بأموال أو مصالح الجهة التي يعمل بها أو يتصل بها بحكم عمله أو بأموال الغير أو مصالحهم المعهود بها الى تلك الجهة يعاقب بالاشغال الشاقة المؤقتة .

فاذا كان الضرر الذي ترتب على فعله غير جسيم جاز الحكم عليه بالسجن ..

#### **( ٧ ) ونكرت المادة « ١١٦ مكرر ١ » ما يلي :**

« كل موظف عام تسبب بخطئه في الحاق ضرر جسيم بأموال أو بمصالح الجهة التي يعمل بها أو يتصل بها بحكم وظيفته أو بأموال الغير أو مصالحهم المعهود بها الى تلك الجهة بأن كان ذلك ناشئا عن اهمال في أداء وظيفته أو من اخلال بواجباتها أو اساءة استعمال السلطة ، يعاقب بالحبس ويغرامة لا تجاوز خمسمائة جنيه أو باحدى هاتين العقوبتين .

وتكون العقوبة الحبس مدة لا تقل عن سنة ولا تزيد على ست سنوات وغرامة لا تجاوز الف جنيه اذا ترتب على الجريمة اضرار بمرکز البلاد الاقصادى أو مصلحة قومية لها » .

#### **( ٨ ) وجاء بالمادة « ١١٦ مكرر ب » ما يلي :**

« كل من أهمل في صيانة استخدام أى مال من الاموال العامة معهود به اليه أو تدخل في صيانتها أو استخدامها في غير اختصاصه ، وذلك على نحو يعطل

الانتفاع به أو يعرض سلامته أو سلامة الأشخاص للخطر يعاقب بالحبس مدة لا تجاوز سنة وبغرامة لا تجاوز خمسمائة جنيه أو باحدى هاتين العقوبتين .

وتكون العقوبة الحبس مدة لا تقل عن سنة ولا تزيد على ست سنوات اذا ترتب على هذا الاهمال وقوع حريق أو حادث آخر نشأت عنه وفاة شخص أو أكثر من ثلاثة أشخاص .

وتكون العقوبة السجن ، اذا وقعت الجريمة المبينة بالفقرة السابقة في زمن حرب على وسيلة من وسائل الانتاج المخصصة للمجهود الحربي .

#### ( ٩ ) وفكرت المادة « ١١٦ مكرر ج » ما يلي :

« كل من أخل عمدا بتنفيذ كل أو بعض الالتزامات التي يفرضها عليه عقد مقاوله أو نقل أو توريد أو التزام أو اشغال عامة ارتبط به مع احدى الجهات المبينة في المادة ١١٩ أو مع احدى شركات المساهمة وترتب على ذلك ضرر جسيم ، أو اذا ارتكب أى غش فى تنفيذ هذا العقد يعاقب بالسجن وتكون العقوبة الاشغال الشاقة المؤبدة أو المؤقتة اذا ارتكبت الجريمة فى زمن حرب وترتب عليها اضرار بمركز البلاد الاقتصادى أو بمصلحة قومية لها . . . »

#### ( ١٠ ) ونصت المادة « ١١٧ » من ذات القانون على ما يلى :

كل موظف عام استخدم سخرة عمالا فى عمل لاحدى الجهات المبينة فى المادة ١١٩ أو احتجز بغير مبرر أجورهم كلها أو بعضها يعاقب بالاشغال الشاقة المؤقتة .

وتكون العقوبة الحبس اذا لم يكن الجانى موظفا عاما .

#### ( ١١ ) كذلك جاء بالمادة « ١١٧ مكرر » ما يلى :

« كل موظف عام خرب أو اتلف أو وضع النار عمدا فى أموال ثابتة أو منقولة أو أوراق أو غيرها للجهة التى يعمل بها أو يتصل بها بحكم عمله ، أو للغير متى كان معهودا بها الى تلك الجهة ، يعاقب بالاشغال الشاقة المؤبدة أو المؤقتة .

وتكون العقوبة الاشغال الشاقة المؤبدة اذا ارتكب احدى هذه الجرائم



بقصد تسهيل ارتكاب جريمة من الجرائم المنصوص عليها في المواد ١١٢ ، ١١٣ ،  
١١٣ مكررا أو لاختفاء أدواتها .

ويحكم على الجاني في جميع الاحوال بدفع قيمة الاموال التي خربها أو  
ألفها أو أحرقتها » .

وفضلا عن العقوبات الواردة بالمواد سالفه البيان فقد قرر المشرع  
عقوبات تكميلية .

✽ وسوف نعود الى شرح ذلك في موضعه المناسب :

### المطلب الثاني

العقوبات التأديبية التي يجوز توقيعها على العاملين المدنيين بالدولة  
وفقا لاحكام القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨

نصت المادة (٨٠) من هذا القانون على ان : « الجزاءات التأديبية التي  
يجوز توقيعها على العاملين هي :

- ١ — الانذار .
- ٢ — تأجيل موعد استحقاق العلاوة لمدة لا تجاوز ثلاثة اشهر .
- ٣ — الخصم من الاجر لمدة لا تجاوز شهرين في السنة ، ولا يجوز أن يتجاوز  
الخصم تنفيذا لهذا الجزاء ربع الاجر شهريا بعد الجزء الجائز الحجز  
عليه أو التنازل عنه قانونا .
- ٤ — الحرمان من نصف العلاوة الدورية .
- ٥ — الوقف عن العمل لمدة لا تجاوز ستة اشهر مع صرف نصف الاجر .
- ٦ — تأجيل الترقية عند استحقاقها لمدة لا تزيد عن سنتين .
- ٧ — خفض الاجر في حدود علاوة .
- ٨ — خفض الى وظيفة في الدرجة الأدنى مباشرة .
- ٩ — خفض الى وظيفة في الدرجة الأدنى مباشرة مع خفض الاجر الى القدر  
الذي كان عليه قبل الترقية .
- ١٠ — الاحالة الى المعاش .
- ١١ — الفصل من الخدمة .

أما بالنسبة للعاملين من شاغلي الوظائف العليا فلا توقع عليهم  
إلا الجزاءات التالية

- ١ — التنبيه .
- ٢ — اللوم .
- ٣ — الإحالة إلى المعاش .
- ٤ — الفصل من الخدمة « .

ونصت المادة (٨٨) من هذا القانون على أنه : « لا يمنع انتهاء خدمة  
العامل لأي سبب من الأسباب من الاستمرار في محاكمته تأديبا ، إذا كان قد  
بدىء في التحقيق معه قبل إنتهاء مدة خدمته .

ويجوز في المخالفات التي يترتب عليها ضياع حق من حقوق الخزانة العامة ،  
إقامة الدعوى التأديبية ولو لم يكن قد بدىء في التحقيق قبل انتهاء الخدمة ،  
وذلك لمدة خمس سنوات من تاريخ انتهائها .

ويجوز أن يوقع على من انتهت خدمته ، غرامة لا تقل عن خمسة جنيهاً ،  
ولا تجاوز الأجر الإجمالي الذي كان يتقاضاه العامل في الشهر عند انتهاء  
الخدمة » .

واستثناء من حكم المادة ١٤٤ من قانون التأمين الإجتماعي رقم ٧٩ لسنة  
١٩٧٥ والقوانين المعدلة له ، تستوفي الغرامة من تعويض النفعة الواحدة  
أو المبلغ المدخر أن وجد عند استحقاقها وذلك في حدود الجزء الجائز الحجز عليه ،  
أو بطريق الحجز الإداري على أمواله » .

وبلاحظ على الوضع القائم في ظل القانون ٤٧ لسنة ١٩٧٨ ما يلي : (٧)

( ١ ) أن القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ بالنظام الحالي للعاملين المدنيين  
بالدولة — وما ورد به من جزاءات تأديبية ، سواء ما تعلق منها بالعاملين  
الموجودين بالخدمة لدى توقيع الجزاء ، أو بالعاملين غير الموجودين بالخدمة  
عند صدور الجزاء — هو وحده الواجب التطبيق بالنسبة لهؤلاء العاملين جميعا  
ويستوى في هذا أن يوقع الجزاء من الجهة الإدارية أو من المحكمة التأديبية ،  
وذلك لأن هذا القانون قد نص في المادة الثانية من مواد إصداره على إلغاء

---

(٧) يراجع في هذا الشأن :

المستشار / عبد الوهاب البنداري : — مرجع سابق — ص ١٤٤ — ١٤٦ .

القانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٧١ بالنظام السابق لهؤلاء العاملين ، كما نص في هذه المادة أيضا على إلغاء كل نص يخالف أحكامه .

ومن ثم يعتبر ملفيا ، نص المادة (٢١) من قانون مجلس الدولة ، فيما نصت عليه هذه المادة من جزاءات تأديبية بالنسبة لهؤلاء العاملين ، وهي الجزاءات الخاصة بمن ترك الخدمة .

( ب ) أعاد هذا القانون الجديد رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ — النص على الجزاءات الآتية : « خفض الأجر في حدود علاوة — خفض إلى وظيفة في الدرجة الأدنى مباشرة ، مع خفض الأجر إلى القدر الذي كان عليه قبل الترقية » .

( ج ) نص القانون الجديد على عقوبة « تأجيل الترقية » عند استحقاقها لمدة لا تزيد عن سنتين . ولم تكن موجودة في القوانين السابقة .

( د ) خفف القانون الجديد من العقوبة الخاصة بالعلاوة الدورية حيث نص على الحرمان من نصف العلاوة الدورية في حين أن القانون السابق كان ينص على الحرمان من العلاوة « كلها » .

( هـ ) نص القانون الجديد أيضا على عقوبة « الإحالة إلى المعاش » بالنسبة لجميع العاملين أيا كان مستواهم ، ولم تكن هذه العقوبة منصوصا عليها في القانون القديم إلا بالنسبة للعاملين شاغلي وظائف الإدارة العليا والفئة الوظيفية التي يبدأ مربوطها بمبلغ ٨٧٦ جنيها .

( و ) نص القانون الجديد على عقوبتي « الإحالة إلى المعاش » و « الفصل من الخدمة » دون أن يقرن أيا منهما بالحرمان من المعاش أو المكافأة كلياً أو جزئياً . وذلك لصالح الموظف . وهذا على خلاف القانون القديم الذي كان يقرن عقوبة « العزل من الوظيفة » بالحرمان من المعاش أو المكافأة في حدود الربع .

( ز ) خفف القانون الجديد أيضا بالنسبة للعقوبات التي يجوز توقيعها على العاملين بعد تركهم الخدمة : فقد اكتفى بالنص على عقوبة الغرامة التي لا تقل عن خمسة جنيهاً ، ولا تجاوز الأجر الإجمالي الذي كان يتقاضاه العامل في الشهر عند انتهاء الخدمة . ولم ينص على غيرها . في حين أن القانون القديم رقم ٥٨ لسنة ١٩٧١ بالنظام السابق لهؤلاء العاملين وكذلك القانون رقم ٤٧ لسنة

١٩٧٢ فى شأن مجلس الدولة — كانا ينصان على هذه العقوبة باعتبارها اذنى العقوبات التى يجوز توقيعها على من ترك الخدمة ، كما كانا ينصان ايضا على عقوبتين اخرتين ، هما : « الحرمان من المعاش لمدة لا تزيد عن ٣ أشهر » و « الحرمان من المعاش فيما لا يجاوز الربع » وتعتبر ملغاة ، هاتان العقوبتان ، لما سلف بيانه ، ومن ثم فلا يجوز أن توقع على هؤلاء العاملين ، الا العقوبة المنصوص عليها فى القانون الجديد ، وهى عقوبة الفرامة .

\* ومن مطالعة هذه الملاحظات الجوهرية ، نرى ان الاحكام الواردة بالقانون ٤٧ لسنة ١٩٧٢ تتسم بلمحات انسانية اكثر مما سبقها من التشريعات الاخرى .

### المطلب الثالث

العقوبات التأديبية التى يجوز توقيعها على العاملين بالقطاع العام

الجزاءات التأديبية التى يجوز توقيعها على العاملين طبقا للمادة (٨٢) من القانون (٤٨) لسنة ١٩٧٨ هى : —

- ( ١ ) الانذار .
- ( ٢ ) تأجيل موعد استحقاق العلاوة لمدة لا تجاوز ثلاثة أشهر .
- ( ٣ ) الخصم من الاجر لمدة لا تجاوز شهرين فى السنة .
- ولا يجوز أن يتجاوز الخصم تنفيذا لهذا الجزاء ربع الاجر شهريا بعد الجزاء الجائز الحجز عليه أو التنازل عنه قانونا .
- ( ٤ ) الحرمان من نصف العلاوة الدورية .
- ( ٥ ) الوقف عن العمل لمدة لا تجاوز ستة أشهر مع صرف نصف الاجر .
- ( ٦ ) تأجيل الترقية عند استحقاقها لمدة لا تزيد على سنتين .
- ( ٧ ) خفض الاجر فى حدود العلاوة .
- ( ٨ ) خفض الى وظيفة فى الدرجة الاذنى مباشرة .
- ( ٩ ) خفض الى وظيفة فى الدرجة الاذنى مباشرة مع خفض الاجر بها لا يتجاوز القدر الذى كان عليه قبل الترقية .
- ( ١٠ ) الاحالة الى المعاش .
- ( ١١ ) الفصل من الخدمة .



أما بالنسبة للعاملين من شاغلي الوظائف العليا الواردة بجدول توصيف وتقييم الوظائف المعتمدة من مجلس إدارة الشركة فلا توقع عليهم إلا الجزاءات التالية :

- ( ١ ) التنبيه .
- ( ٢ ) اللوم .
- ( ٣ ) الإحالة الى المعاش .
- ( ٤ ) الفصل من الخدمة .

وجدير بالإحالة أن الجزاءات سالفه البيان هي وحدها التي يجوز توقيعها دون غيرها من الجزاءات التي ألغيت وذلك نظرا لأن القانون الحالي ( ٨ ) لسنة ١٩٧٨ ) قد نص في المادة الثانية من مواد الإصدار على ما يلي :

« يلغى القانون رقم ٦١ لسنة ١٩٧١ بإصدار نظام العاملين بالقطاع العام كما يلغى كل نص يخالف أحكام القانون المرافق » .

كما أن المادة ١٩ من قانون مجلس الدولة الصادر بالقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ تنص على ما يلي :

« توقع المحاكم التأديبية الجزاءات المنصوص عليها في القوانين المنظمة لشئون من تجرى محاكمتهم » .

وطبقا لهذا النص توقع هذه المحاكم — بالنسبة للعاملين في القطاع العام الجزاءات التأديبية المنصوص عليها في نظامهم الحالي دون غيرها من الجزاءات التي سبق أن وردت في تشريعات أخرى كالقانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ بإعادة تنظيم النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية ، والقانون رقم (١٩) لسنة ١٩٥٩ في شأن سريان أحكام قانون النيابة الإدارية والمحاكمات التأديبية على موظفي المؤسسات والهيئات العامة والشركات والجمعيات والهيئات الخاصة .

فالجزاء الواردة في هذين القانونين أو في غيرها من التشريعات



السابقة المتعلقة بهؤلاء العاملين تعتبر ملغاة طبقا لنص المادة الثانية من مواد اصدار القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٨ بنظامهم الحالي (٨) .

## المطلب الرابع

### العقوبات التأديبية المقننة

( أولا ) استقرت أحكام القضاء الادارى على أن الجزاء المقنع فضلا عن كونه معيب لخروجه على التعداد القانونى للعقوبات ، فهو معيب كذلك لتضمنه توقيع عقوبة على العامل دون اتباع الاجراءات القانونية المقررة لذلك .

وذلك فضلا عن اتخاذ اجراءات غير عقابية في شكل عقوبات مقررة ، يعد انحرافا بالسلطة لعدم تحقيق الصالح العام ولخلفه قاعدة تخصيص الاهداف ، حيث تستبدل الادارة غرضا غير عقابى بغرض آخر عقابى ، بطريقة مستترة غير ظاهرة ويمكن تأسيس هذه المخالفة على أساس الخطأ في القانون وفى الاسباب (٩) .

ولا يلزم لكى يعتبر القرار الادارى بمثابة الجزاء التأديبى المقنع ان يكون متضمنا عقوبة من العقوبات التأديبية المعينة والا لكان جزاءا تأديبيا صريحا ، وانما الفيل في اسباب صفة العقاب المقنع على ما تصدره الادارة من اجراءات ، فيكفى أن تتبين المحكمة من ظروف الاحوال وملابساتها أن نية الادارة قد اتجهت الى عقاب الموظف بغير اتباع الاجراءات المقررة للقرار التأديبى ، فأنحصرت بسلطتها في القرار لتحقيق هذا الغرض المستتر (١٠) .

---

(٨) المستشار / عبد الوهاب البندارى : « العقوبات التأديبية » — مرجع سابق — ص ١٦٠ — ١٦١ .

\* مما تجدر الإشارة اليه ان هناك بعض الجزاءات التأديبية توقع على بعض طوائف العاملين الذين تنظم شئون تأديبهم تشريعات خاصة ، مثل ما ورد بالمادة (٤٨) بالقانون ١٠٩ لهيئة الشرطة ، والمادة (٤٠) من القانون ١٦٦ لسنة ١٩٥٤ بشأن قانون السلكين الدبلوماسى والقنصلى ، والمادة (١١٠) من قانون تنظيم الجامعات .

(٩) المستشار الدكتور / مغاوى محمد شاهين « مرجع سابق » — ص ٥٥٧ .

(١٠) المحكمة الادارية العليا في ١٩٥٦/٦/٢٣ — س/١ — ص ٩٢٤ .

والعبرة في استظهار الجزاء المقنع هو بالسبب الحقيقي وليس بالسبب الظاهر للاجراء اخذا بالمعيار الموضوعي .

والقرار المشوب بجزاء تأديبي مقنع يعتبر مشوبا بالتعسف والانتحراف في استخدام السلطة لانه ينشأ مخلفا لمبدأ شرعية العقوبة التأديبية ، ويتعين على القضاء ابطال مثل هذا القرار .

ولا توجد صور محددة للعقوبات المقنعة ولكن الفقه والقضاء يعطى امثلة لها نوردها فيما يلي : —

### ( ١ ) النقل المكاني :

يتمثل النقل المكاني في نقل الموظف من مقر عمله الى جهة نائية دون استهداف مصلحة العمل ويقصد الانتقام وبإساءة استعمال السلطة .

### ( ٢ ) النقل النوعي :

يقصد به تنزيل العامل من وظيفته دون ذنب يكون قد اقترفه كتنزيل عضو بالشئون القانونية الى وظيفة ادارية دون اسباب مبررة لذلك ودون اتباع الاداة القانونية الصحيحة كأن يكون العضو مسكنا على وظيفة فنية بالشئون القانونية بقرار وزارى تحصن وأصبح غير قابل للسحب أو الالفاء ، كذلك الوضع بالنسبة لنقل الموظف من كادر ادارى الى كادر كتابى ( ١١ ) . كذلك النقل من وظيفة فنية الى أخرى كتابية ولو في نفس درجته ، اذ يعد ذلك نقلا نوعيا ينطوى على تنزيل في الوظيفة ينطوى على جزاء تأديبي مقنع مما لا يجوز توقيعه الا بقرار من السلطة التأديبية المختصة ( ١٢ ) .

وتوضيحا لما تقدم فقد قضت كل من محكمة القضاء الادارى والمحكمة التأديبية العليا بالغاء قرار ادارى بنقل سكرتير ثان من وظيفة بوزارة الخارجية

---

( ١١ ) محكمة القضاء الادارى في اول ديسمبر سنة ١٩٥٥ — في القضية

رقم ١٤٢٥ .

( ١٢ ) محكمة القضاء الادارى في ١٧ نوفمبر سنة ١٩٥٥ — س ١٠ ق —

ص ٣٣ .

( م — ١٩ المحاكمات التأديبية )

ولما طعن في قرار النقل تبين أنه لم يكن هناك سبب يتصل بالصالح العام يدعو الى هذا النقل .

### وقالت المحكمة الادارية العليا :

(( ان من شأن هذه الاعتبارات أن ترحز قرينة الصحة المفترضة في قيام القرار المطعون فيه على اسبابه ، وتنقل عبء الإثبات الى جانب الحكومة . . ومن أن القرار المطعون فيه قد قام على غير سبب يبرره فإنه يكون حريا بالالفاء )) (١٣) .

وتبين فيما يلي أمثلة للعقوبات التأديبية المقنعة وهي :

\* أن يتكشف من ظروف القرار أنه كان لمجرد التشفى والانتقام من الموظف وملاحقته بالاضطهاد تبريرا لنقله .

\* أن يصاحب قرار النقل المكنى قرار تأديبي لم يحمل على سبب صحيح وانما تصدره الادارة بدافع اساءة استعمال السلطة .

\* النقل من وظيفة اعلى الى وظيفة ادنى في التدرج الرئاسي (١٤) .

\* نقل الموظف من كادر فيه مجال مفتوح للترقيات الى كادر مغلق (١٥) .

وجدير بالاحاطة أن الحالات سالفة البيان ليست حصرا شاملا للعقوبات التأديبية المقنعة بل هي مجرد أمثلة يمكن القياس عليها او الإضافة اليها عندما

---

(١٣) المحكمة الادارية العليا في ٢٣ نوفمبر سنة ١٩٦٨ — س ١٤ ق — ص ٦٩ .

(١٤) محكمة القضاء الاداري في ٢ مارس سنة ١٩٥٤ — س ٨ ق — ص ٨١٦ .

(١٥) المحكمة الادارية العليا في ٢١ مارس سنة ١٩٥٩ — س ٤ ق — ص ٩٤٤ وتقول « الثابت من ظروف الحال وملابساته تقطع بأن نقل المدعى مدير مجلة الازهر كان مشويا بسوء استعمال السلطة إذ انحرف عن الغاية الطبيعية التي تغيها من النقل الى غاية أخرى تنكب بها الجادة ، وذلك بقصد ايعاده من سلك المعاهد وحرمانه من مزاياه والترقي في درجاته الى مكان ينقل عنه

بل ان هذا النقل تحايلا للتهرب من مقتضى القضاء الذي أنصفه » .

يستشف أن الإدارة لم تصدر القرار في نطاق قواعد المشروعية ، أو أنها تنكبت وجه المصلحة العامة ، أو أساءت استعمال السلطة ، أو اعتدت على مراكز قانونية مستقرة بطرق غير مشروعة ، أو تعمدت إساءة استعمال السلطة ، أو غلفت قراراتها بأسباب مضللة غلفتها بالمشروعية بينما تنطوى في الحقيقة على جزاءات تأديبية مقنعة وهكذا . . . . .

( ثانيا ) ومن جانبنا نضيف الى الصور التقليدية سאלفة البيان صورة جديدة وهى : —

### صور العقوبة المقنعة في تقارير الكفاية :

في حالات غير قليلة تظهر صور العقوبة المقنعة في تقارير الكفاية حيث يستعملها بعض الرؤساء وسيلة في خفض درجات كفاية الموظف لحرمانه من الترقية دون سبب مشروع ، مما يجعل تصرفهم مشوبا بإساءة استعمال السلطة ، ويجعل هذه التقارير موضوعا للطعن عليها بالالغاء .

ونبين احكام القضاء في هذا الشأن على النحو التالى :

( ١ ) جاء بحكم محكمة القضاء الادارى ما يلى :

« ان قيام لجنة شئون الموظفين بخفض درجة كفاية العامل دون ابداء الاسباب مع خلو ملفه مما يستبين منه ما يؤثر على درجة كفايته يعتبر دليلا على انحراف اللجنة نتيجة لذلك » (١٦) .

( ٢ ) جاء بحكم المحكمة الادارية العليا ما يلى :

« . . . فاذا وجب على الرؤساء ان يقيموا تقاريراتهم ( وهم يعدون

التقارير ) على حقيقة كفاية الموظف مقرونة بعناصرها ، من انتاج ومواظبة وطباع واستعداد ذهنى وقدرة على تحمل المسئولية ، فان لجنة شئون الموظفين ينبغى عند التعقيب ان تقيس الكفاية بهذه المعايير ذاتها ، وان تزنها بموازين العناصر التى تتألف منها . فاذا قامت اللجنة بتقديرها على عناصر أخرى استقتها من

---

(١٦) محكمة القضاء الادارى : حكمها الوارد بالمجموعة الثانية والثالثة عشر قضائية قاعدة ١٣٠ ، مشار اليه بمؤلفنا قضاء مجلس الدولة ، ص ٩٣ .



معلومات خارجية غير محددة . . . . . فان الطريق السوى لاثباتها هو احالة الموظف الى المحكمة التأديبية « (١٧) » .

( ٣ ) وجاء بحكم آخر لنفس المحكمة ما يلي :

« اذا قدرت لجنة شئون العاملين احد الموظفين بتقدير ضعيف في حين ان رئيسه المباشر كان قد قدره بدرجة « ممتاز » ولم تقدم اللجنة الدليل . . . . . فان ذلك يكون اهدارا للضمانات التي اقرها قانون التوظيف « (١٨) » .

( ٤ ) جاء بحكم المحكمة الادارية العليا في نفس الاتجاه السابق ما يلي :

« . . . . . » وحيث ان رئيس المصلحة هبط بتقدير كفاية الموظف بان خفض درجته ( بعنصر العمل والانتاج وفي عنصر المواظبة الخاص بمسئولية استعمله لحقوقه في الاجازات ، وفي عنصر الصفات الشخصية بالمعاملة والتعاون والسلوك الشخصي وايته لجنة شئون العاملين . . . . . » وحيث انه يبين من الاطلاع على ملف خدمة المدعى الخاص بالاجازات انه قام باجازاته بموافقة رئيسه في حدود رصيده . . . ، واما عن السبب الثاني لخفض مرتبة الكفاية . . . فان اوراق ملف خدمته لم تتضمن ما يشعر بقيام شيء من ذلك . وان الطريق السوى ان تضع جهة الادارة تحت نظر المحكمة عند الطعن على تقدير لجنة شئون الموظفين ما يكون قد استندت اليه في هذا الصدد ، لترن المحكمة الدليل بالقسط من واقع عيون الاوراق « (١٩) » .

### المطلب الخامس

#### العقوبة المعنوية

تهدف العقوبة المعنوية الى توجيه العامل للالتزام بالمنهج القويم والسلوك الحميد في أداء عمله .

- 
- (١٧) المحكمة الادارية العليا في ٦ مايو سنة ١٩٦٢ س ٧ ص ٤٨٦ ، مشار للحكم بقضاء التأديب للدكتور / سليمان محمد الطماوى س ٨٧ ص ٣٤٣ .
- (١٨) المحكمة الادارية العليا في ٢٧ يونيو ١٩٦٥ س ١٠ ق ص ١٧٧٣ .
- (١٩) المحكمة الادارية العليا في القضية ٣٦٥ لسنة ١٥ ق جلسة ١٩٧٣/٦/٢٤ ، مشار للحكم بمؤلف : « قضاء العمل » للمستشار الاستاذ / حسن البسيونى ، والاستاذ / سمير السلاوى ص ٥٨٣ من ٥٨٤ .



وقد أخذ التشريع المصرى بالعقوبات المعنوية حيث نص قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ فى مادته « الثمانين » على جزاء الانذار ، بالنسبة للعاملين فى غير مستوى وظائف الادارة العليا ، أما بالنسبة لهذه الوظائف العليا فقد نص على جزاءى التنبيه واللوم حيث جاء بالفقرة الاخيرة من هذه المادة ما يلى :

« أما بالنسبة للعاملين من شاغلى الوظائف العليا فلا توقع عليهم  
الا الجزاءات التالية :

- ١ - التنبيه .
- ٢ - اللوم .
- ٣ - الاحالة الى المعاش .
- ٤ - الفصل من الخدمة » .

وقد أخذ المشرع بهذا الاتجاه بالنسبة للعاملين بالقطاع العام حيث نص بالفقرة الاخيرة بالمادة (٨٢) من القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٨ على ما يلى :

« أما بالنسبة للعاملين من شاغلى الوظائف العليا الواردة بجدول توصيف وتقييم الوظائف المعتمدة من مجلس ادارة الشركة فلا توقع عليهم الا الجزاءات التالية :

- ١ - التنبيه .
- ٢ - اللوم .
- ٣ - الاحالة الى المعاش .
- ٤ - الفصل من الخدمة » .

أما بالنسبة للعاملين الذين تنظم شئونهم التأديبية تشريعات خاصة فالامر يختلف بالنسبة لكل تشريع من هذه التشريعات حسبما سيأتى بيانه .

ونبين فيما يلى امثلة للعقوبات المعنوية :

( ١ ) لفت النظر :

ان لفت نظر العامل الى اخطائه لا يعتبر عقوبة تأديبية وفقا للتشريع

**المصرى فهو في حقيقته مجرد إجراء مصلحى لتوجيه العامل وتذكيره بواجبات وظيفته دون أحداث اثر في مركزه القانونى (٢٠) .**

واستثناء من هذا الاصل فانه يمكن اعتبار لفت النظر عقوبة تأديبية مقنعة اذا قصد به أن يكون كذلك .

وتطبيقا لذلك قضت محكمة القضاء الادارى بأنه -

« . . . . اذا قصد بلفت النظر أن يكون عقوبة رأت جهة الادارة توقيعها على العامل وكان من شأنها التأثير على مركزه القانونى باعتباره مقصرا في أداء مهام وظيفته واتهامه بالاهمال في عمله مجرد تذكيره بواجبات وظيفته فانه يكون جزاء » (٢١) .

## **( ٢ ) الانذار :**

أما الانذار فهو تحذير العامل فيما يختص بالاخلاق بواجباته الوظيفية كي لا يتعرض لجزاء أشد ويعتبر زجرا أيضا للعامل لما ارتكبه من ذنب .

ويلاحظ أنه متى ذكر هذا الجزاء في أول قائمة الجزاءات التى حددها المشرع فانه يعتبر أخفها ويوقع عادة بمناسبة الخطأ اليسير .

ولم يقيد المشرع السلطة التأديبية فيما يتعلق بتوقيع عقوبة الانذار بقيد معين أو بعدد محدد من المرات خلال السنة الواحدة ، وذلك على عكس الحال بالنسبة لعقوبة الخصم من المرتب التى قيدها المشرع بعدة قيود وجعل لها حدا أقصى لا يجوز تجاوزه خلال العام الواحد (٢٢) .

ويجوز توجيه الانذار للموظف المخطئ لخطورة الآثار التى تترتب على عودته الى ارتكاب ذات الخطأ أو أى خطأ مماثل .

كذلك يجوز أن تشير سلطة التأديب في عقوبة الانذار الى الجزاء الذى

---

(٢٠) محكمة القضاء الادارى فى ١٩٨٥/١١/٤ س ٧ ق ص ٩ .

(٢١) محكمة القضاء الادارى فى ١٩٥٦/٥/٢ س ١٠ - ص ٣٢٢ .

(٢٢) المستشار / عبد الوهاب البندارى « العقوبات التأديبية » - مرجع

سابق - ص ٤٠٥ .

تنتوى توقيعه على الموظف اذا أخل بواجبات وظيفته ، ومن أمثلة ذلك أن تنذره بالخصم من مرتبه ، أو بوقفه ، أو بخفض وظيفته ، أو بفصله وهذا ليس من شأنه أن يبطل الانذار لأنه لا يعنى أكثر من تهديد العامل وتحذيره من مغيبة الاخلال بواجباته الوظيفية تناديا لتوقيع جزاء أشد (٢٣) .

وطبقا لقانون العاملين بالدولة ، والقطاع العام ، فإنه يجوز توقيع عقوبة الانذار على أى عامل فيما عدا العاملين الذين يشغلون الوظائف العليا والذين يوقع عليهم عقوبة التنبيه أو اللوم مع الاخطاة بأن عقوبة الانذار لا توقع على أعضاء مجلس الادارة المعينين والمنتخبين ولو كانوا لا يشغلون وظائف عليا وانما يوقع عليهم التنبيه أو اللوم كعقوبة معنوية .

ويلاحظ ان السلطة التأديبية لا تتقيد بضرورة توقيع العقوبة التى سبق وأنذر العامل بتوقيعها عليه بل أنها تترخص فى اختيار العقوبة الملائمة ، وحيث أن عقوبة الانذار لا توقع الا بالنسبة للاخطاء البسيطة فان المشرع لا يرتب عليها عقوبات تبعية أو آثار عقابية حتمية .

ومع ذلك فقد تحول هذه العقوبة دون ترقية العامل بالاختيار وهذا الامر متروك للمعات الجهة الادارية ، اما اذا كانت الترقية بالاقدمية فلا يجوز تخفيه فيها .

وقد يكون للانذار أثر فى تقدير كفاية العامل ويترك ذلك الامر للمعات جهة الادارة وحسن تقديرها بشرط الا تتعسف فى استعمال سلطتها ، ويلاحظ ان ذلك لا يعتبر ازدواجا فى العقوبة التأديبية لان المجال هنا ليس مجال للعقاب وانما هو مجال تقدير الكفاية .

وجدير بالاحاطة ان الادارة قد تقصد بلفظ « الانذار » مجرد التحذير دون اعتباره « جزاء تأديبيا » والمرجع فى ذلك لما يستشف من الاوراق ووقائع الدعوى .

**وتطبيقا لذلك قضت المحكمة الادارية العليا بما يلى :**

**« ... انه اذا جوزى العامل بعقوبة خفض الوظيفة والمرتب**

---

(٢٣) محكمة القضاء الادارى فى ١٦/٣/١٩٥٥ - من ٧ ق .

مع انذاره بالفصل من الخدمة فان الانذار في هذه الحالة لم يقصد به الجزاء وبالتالي لا يأخذ حكمه اذ لا يستساغ ان يكون قد قصد بهذه العبارة توقيع عقوبة الانذار وهي اخف الجزاءات على المدعى ، بعد ان وقع عليه عقوبة خفض المرتب والوظيفة معا وهي من اشد العقوبات بعد عقوبة الفصل من الخدمة والمقصود بهذه العبارة هو مجرد معناها اللغوي وهو التحذير من مغبة العودة لمثل هذه الجريمة مستقبلا . وبناء عليه لا يكون ثمة تعدد في الجزاءات يشوب القرار المطعون فيه .» (٢٤)

### (٣) التنبيه واللوم :

اذا انتقلنا الى العقوبة المعنوية المتعلقة بالتنبيه واللوم فيلاحظ ان التنبيه

بلفت نظر العامل هو نتيجة لما ارتكبه من مخالفة لواجبات وظيفته اما اللوم فهو استنكار لعمل الموظف او سلوكه وهو اقصى من التنبيه ، اذ يتضمن معنى التقريع والاستهجان . وقد يكون التنبيه او اللوم مجرد اجراء اداري تستهدف به الادارة تذكير العامل بوجوب التزام الواجب الوظيفي دون ان يعتبر عقوبة تأديبية ما دام لم يرد ضمن العقوبات التأديبية التي نص عليها المشرع بالنظام الذي يخضع له العامل .

غير ان جهة الادارة قد تنحرف بسلطانها وتتخذ من التنبيه واللوم وسيلة لايذاء العامل والاضرار بسمعته او بمركزه الوظيفي ، فيعتبر التنبيه او اللوم في هذه الحالة عقوبة مقنعة وتقع باطلا لمخالفتها للقانون (٢٥) .

وعلى سبيل الاستثناء يعتبر التنبيه او اللوم عقوبة تأديبية اذا ما نص المشرع على اعتبارها كذلك ومن امثلة ذلك ان المادة ( ٢ / ٨٠ ) من نظام العاملين المدنيين بالدولة قد نصت على اعتبار كل من التنبيه واللوم عقوبة تأديبية بالنسبة للعاملين من شاغلي الوظائف العليا حسبما سبق بيانه . اما العاملون الذين تنظم شئونهم الوظيفية تشريعات خاصة فقد

---

(٢٤) المحكمة الادارية العليا في ١٩٧٨/١/٢٨ — س٣٣ ق .

(٢٥) المستشار / عبد الوهاب البنداري — « العقوبات التأديبية » —

راجع سابق — ص٤٠٨ وما بعدها .



اختلف الامر فمنها ما لا يعتبر التنبيه او اللوم عقوبة تأديبية كما هو الوضع القائم بالمادة (٤٨) من القانون (١٠٩) في شأن هيئة الشرطة . (٢٦)

ومنها ما لا يعتبر التنبيه عقوبة تأديبية في حين يعتبر اللوم عقوبة تأديبية كالوضع القائم في قانون السلطة القضائية رقم ٤٦ لسنة ١٩٧٢ حيث حددت المادة (١٠٨) العقوبات التأديبية التي يحكم بها على القضاة بأنها اللوم والعزل . (٢٧)

ومن التشريعات ما يعتبر كلا من التنبيه واللوم عقوبة تأديبية كالوضع القائم في القانون رقم (٤٩) لسنة ١٩٧٢ بشأن الجامعات الذي نص على ذلك بالمادة (١١٠) . (٢٨)

---

**(٢٦) تنص المادة (٤٨) من القانون (١٠٩) لسنة ١٩٧١ الخاص بهيئة الشرطة على ما يلي :**

« الجزاءات التأديبية التي يجوز توقيعها على الضباط هي :

(١) الانذار .

(٢) الخصم من المرتب لمدة لا تجاوز شهرين في السنة ، ولا يجوز أن يتجاوز الخصم تنفيذا لهذه العقوبة ربع المرتب شهريا بعد الربع الجائز الحجز عليه أو التنازل عنه قانونا وتحسب مدة الخصم بالنسبة لاستحقاق المرتب الاساسي وحده .

(٣) تأجيل موعد استحقاق العلاوة لمدة لا تجاوز ثلاثة اشهر .

(٤) الحرمان من العلاوة .

(٥) الوقف عن العمل مع صرف نصف المرتب لمدة لا تجاوز ستة اشهر ويشمل المرتب ما يلحقه من بدلات ثابتة .

(٦) العزل من الوظيفة مع جواز الحرمان من بعض المعاش أو المكافأة في حدود الربع .

**(٢٧) وتنص المادة (١٠٨) من قانون السلطة القضائية رقم (٤٦) لسنة ١٩٧٢ على ما يلي :**

« العقوبات التأديبية التي يجوز توقيعها على القضاة هي اللوم والعزل »

**(٢٨) تنص المادة (١١٠) من قانون تنظيم الجامعات رقم (٤٩) لسنة ١٩٧٢ على ما يلي :**

« الجزاءات التأديبية التي يجوز توقيعها على أعضاء هيئة التدريس هي :

أ - التنبيه .



## المطلب السادس

العقوبات التي تحظر من الترقية مددا معينة وتلك التي لا يترتب عليها حظر في الترقية

(١) العقوبات التي تحظر من الترقية مددا معينة :

أشار المشرع في المادة (٨٥) من قانون العاملين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ على ما يلي :

(( لا يجوز النظر في ترقية عامل وقع عليه جزاء من الجزاءات التأديبية المبينة فيما يلي إلا بعد انقضاء الفترات الآتية :

\* ثلاثة أشهر في حالة الخصم من الأجر أو الوقف عن العمل لمدة تزيد على خمسة أيام إلى عشرة .

\* ستة أشهر في حالة الخصم من الأجر أو الوقف عن العمل لمدة ١١ يوما إلى ١٥ يوما .

\* تسعة أشهر في حالة الخصم من الأجر أو الوقف عن العمل لمدة تزيد على خمسة عشر يوما وتقل عن ثلاثين يوما .

\* سنة في حالة الخصم من الأجر أو الوقف عن العمل لمدة تزيد على ثلاثين يوما أو في حالة توقيع جزاء مخفض للأجر .

\* مدة التأجيل أو الحرمان وفي حالة توقيع جزاء تأجيل العالوة أو الحرمان من نصفها . وتحسب فترات التأجيل المشار إليها من تاريخ توقيع الجزاء ولو تداخلت في فترة أخرى مترتبة على جزاء سابق )) .

٢ - اللوم .

٣ - اللوم مع تأخير العالوة المستحقة لفترة واحدة أو تأخير التعيين في الوظيفة الأعلى أو ما في حكمها لمدة تسعين على الأكثر .

٤ - العزل من الوظيفة مع الاحتفاظ بالمعاش أو المكافأة .

٥ - العزل مع الحرمان من المعاش أو المكافأة وذلك في حدود الربع .

وكل فعل يزرى بشرف عضو هيئة التدريس أو من شأنه أن يمس نزاهته أو فيه مخالفة لنص المادة (١٠٣) يكون جزاءه العزل .

ولا يجوز في جميع الأحوال عزل عضو هيئة التدريس إلا بقرار من مجلس التأديب .

ونصت المادة (٨٦) من القانون المذكور على ما يلي :

(( عند توقيع جزاء خفض الى وظيفة أدنى يشغل العامل الوظيفة الأدنى من تلك التي كان يشغلها عند إحالته الى المحاكمة مع استحقاقه العلاوات الدورية المستقبلية المقررة للوظيفة الأدنى بمراعاة شروط استحقاقها وتحديد اقدميته في الوظيفة الأدنى بمراعاة اقدميته السابقة فيها بالإضافة الى المدة التي قضاها في الوظيفة الأعلى مع الاحتفاظ له بأجره الذي كان يتقاضاه عند صدور الحكم بتوقيع الجزاء ولا يجوز النظر في ترقيته الا بعد مضي سنة ونصف من تاريخ صدور الحكم بتوقيع الجزاء .

فاذا وقع على العامل جزاء خفض الى وظيفة أدنى مع خفض الاجر فلا يجوز النظر في ترقيته الا بعد مضي سنتين من تاريخ صدور الحكم بتوقيع الجزاء )) .

\* وكذلك نص المشرع بالمادتين ( ٨٨ ، ٨٩ ) بقانون العاملين بالقطاع العام رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٨ على ذات النصوص الواردة بقانون العاملين بالدولة .

(٢) العقوبات التأديبية التي لا يترتب عليها حظر النظر في الترقية :

تتمثل هذه العقوبات التي لم يرتب المشرع عليها عدم جواز النظر في ترقية العامل العقوبات التالية : (٢٩)

( ١ ) الانذار .

(ب) التنبيه .

(ج) اللوم .

(د) الخصم من الاجر او الوقف عن العمل لمدة لا تزيد عن خمسة ايام .

وذلك نظرا لقلّة أهمية هذه الجزاءات .

ويلاحظ ان المشرع لم ينكسر عقوبة الإحالة الى المعاش والفصل من الخدمة لان كل منها يترتب عليه انتهاء الخدمة .

وجدير بالاحاطة ان الجزاءات سالفة البيان والتي لا يترتب عليها حظر الترقية تنتج آثارها في حالة الترقية بالاقدمية غير أنها تكون

(٢٩) فتوى رقم ١٢٦٥ في ١٧/٣/١٩٦٥ — ملف رقم ٤٥/١/٧ .

موضع تقدير في الترقية بالاختيار فيحق للأجهزة الادارية أن تعتبر هذه  
الجزاء مانعا من الترقية بالاختيار . (٣٠)

#### بداية حظر الترقية :

يلاحظ أن حظر النظر في الترقية يبدأ من تاريخ توقيع الجـزاء  
سواء كان موقعا بقرار تأديبي أو بحكم قضائي فيكفي أن يكون القرار  
التأديبي قابلا للتنفيذ ولا يمنع بذلك أن يكون هذا القرار قابلا للتعقيب عليه  
من سلطة رئاسية ، أو من سلطة رقابية كالجهاز المركزي للمحاسبات فيما يتعلق  
بالمخالفات المالية التي يرتكبها العاملون بالدولة .

ولا يمنع من بدء هذه المدة أن يكون الحكم التأديبي قابلا للطعن عليه  
ومطعون عليه فعلا — أمام المحكمة الادارية العليا .

والمقرر أن الجهة الرئاسية اذا استعملت سلطتها في التعقيب على القرار  
سواء كان ذلك من تلقاء نفسها وفقا للقانون ، أو بناء على تظلم من ذوى  
الشان وانتهت الى تأييد القرار فان مدة حظر الترقية تظل محتسبة من  
تاريخ القرار الصادر بالجزاء ابتداء .

وكذلك الشان ، فيما لو كان الجزاء موقعا بحكم من المحكمة التأديبية —  
أو بقرار من مجلس التأديب — ثم طعن فيه أمام المحكمة الادارية العليا ،  
وقضت هذه المحكمة بتأييد الحكم ، اذ تظل مدة حظر الترقية محسوبة من  
تاريخ حكم المحكمة التأديبية أو من تاريخ قرار مجلس التأديب . (٣٠)

وكذلك الحال أيضا ، لو عدلت الجهة الادارية القرار التأديبي ، أو عدلت  
المحكمة الادارية العليا حكم المحكمة التأديبية — اذ يعتبر هذا التعديل سحبا  
اداريا ، أو إلغاء قضائيا . والمقرر أن السحب الإداري ، وكذلك الإلغاء  
القضائي — سواء كان كلياً أو جزئياً — يترد بأثره الى تاريخ القرار  
أو الحكم المسحوب . ومن ثم يسرى هذا التعديل بكامله آثاره  
وما يترتب عليها .

---

(٣٠) المستشار / عبد الوهـب البندارى : « العتوبـات التأديبية » — مرجع  
سابق — ص ٥٠٠ — ٥٠١ .

فإذا سحب الجزاء أو الغنى ، كلية ، فإنه يعتبر كأن لم يكن ، وبالتالي يرقى العامل في دوره طبقا لحقه في الترقية دون أى اعتداد بهذا الجزاء المسحوب أو الملقى . وذلك نظرا لان كلا من السحب الادارى والالغاء القضائى يعتبر انهىء للقرار بأثر رجعى فلا يترتب عليه الآثار التأديبية .

ويلاحظ أن العبرة في بدء احتساب مدة حظر الترقية هو بتاريخ صدور القرار أو الحكم الصادر بالجزاء التأديبى ، وليست بتاريخ الامر بتنفيذه أو اجراءات ذلك . (٣١)

---

(٣١) فتوى ادارة الفتوى للجهاز المركزى للتنظيم والادارة بمجلس الدولة —  
ملف رقم ٢٨١/١/٧ .





## الفصل الثاني

الحكم الجنائي وأثره على المساعدة التأديبية



## الفصل الثاني

### الحكم الجنائي وأثره على المساءلة التأديبية

#### المبحث الاول

##### الشروط اللازم توافرها في الحكم الجنائي الذي تنتهى به خدمة العامل

ان الحكم الجنائي الذي يترتب عليه انتهاء خدمة العامل بقوة القانون يلزم ان تتوافر فيه الشروط التالية :

- (١) أن يكون صادرا عن محكمة وطنية .
- (٢) أن يكون صادرا من جهة قضاء بالمعنى الصحيح .
- (٣) أن يكون نهائيا واجبا للتنفيذ .

وسنبحث هذه الشروط على النحو التالى :

##### (١) شرط أن يكون الحكم الجنائي صادرا من محكمة وطنية :

أساس هذا الشرط هو مبدأ اقليلية القوانين الجنائية الذى يقضى بأن يكون الحكم الجنائي مقصور الاثر على الدولة التى صدر فيها . فلا يكون له أى اثر ايجابى فى دولة أخرى . لان من لوازم كل دولة أن تكون مستقلة بشئون قضائها وأن تقوم هى دون غيرها بتنفيذ ما يصدره قضاؤها من الاحكام ولا تستطيع الزام دولة أخرى بتنفيذ تلك الاحكام ، كما ان اية دولة أخرى لا تقبل أن تنفذها ما لم يكن بين الدولتين اتفاق فى هذا الخصوص . (١)

يتضح مما تقدم أن الحكم الاجنبى يمنع من اعادة محاكمة الشخص فى

---

(١) وذلك فضلا عن الشروط الاخرى المتعلقة بنوع الجريمة الجنائية المحكوم فيها والعقوبة المحكوم بها .

( م — ٢٠ المحاكمات التأديبية )

مصر ما دام قد برأه أو قضى بمعلقته واستوفى العقوبة المحكوم بها . (٢)

ومع ذلك يرى المستشار « عبد الوهاب البنداري » أنه ليس ثمة ما يمنع من الاستناد الى الحكم الاجنبى ، لا بوصفه حكما له حجبية الاحكام وقوتها الملزمة ، وانما بوصفه مجرد واقعة أو دليل على حدوث واقعة ، وهذا الدليل وما يقوم عليه يخضع لسلطة القاضى فيما هو منسوب الى العامل المحكوم عليه بهذا الحكم ويستوى فى هذا أن تكون السلطة التأديبية ادارية أو قضائية . .

ومن جانبنا نؤيد الاستناد المبني على ما ذهب اليه ، غير أننا نشترط عدم الاستناد الى منطوق الحكم فقط ، بل نرى الاطلاع على ملف القضية حتى يمكن أن تطمئن المحكمة الى صحة الحكم وشرعيته .

(٢) أن يكون الحكم الجنائى صادرا من جهة قضاء بالمعنى الصحيح :

فإن الخلاف قائم حول الاحكام التى تصدرها بعض المحاكم كمحاكم أمن الدولة والمحاكم العسكرية والمجالس العسكرية .

ويلاحظ أنه فيما يختص بالاحكام التى تصدرها محاكم أمن الدولة أنها احكام صحيحة لأنها صادرة من جهة قضائية ، غير أنها لا تكون نهائية الا بعد التصديق عليها من رئيس الجمهورية .

أما الاحكام التى تصدر عن المحاكم العسكرية والمجالس العسكرية فقد اختلف الراى فى أمرها ، غير أن الراى الغالب يرى أنها محاكم قضائية ولأحكامها قوة الاحكام الصادرة من المحاكم العادية وتترتب عليها انتهاء خدمة العامل المحكوم عليه بإحدى العقوبات التى تستوجب ذلك طبقا لنظام العاملين الذى يخضع له العامل .

وقد اقرت احكام محكمة النقض ذلك الاتجاه كما قضت به المحكمة

---

(٢) المستشار / عبد الوهاب البنداري « العقوبات التأديبية للعاملين بالدولة والقطاع العام » ص ٢٢٩ وما بعدها .  
وكذلك الدكتور / السعيد مصطفى السعيد : الاحكام العامة فى قانون العقوبات ج ١ ط ١٩٦٢ - ص ١٤٩ وما بعدها .

الإدارية العليا ، كما أفتت بذلك الجمعية العمومية للفتوى والتشريع  
بمجلس الدولة .

وبناء على ذلك فإذا قضت هذه المحاكم على العامل بعقوبة جنائية أو في  
جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة طبقا لنظام العاملين بالدولة فإن خدمة  
العامل تنتهى متى كان الحكم نهائيا وصادرا من محكمة مختصة .

وجدير بالذكر أن قانون العقوبات لم يتضمن من العقوبات التى يمكن أن  
تصيب العامل نتيجة لادائته في جريمة من الجرائم الا عقوبة الحرمان من  
القبول في أية خدمة بالحكومة وذلك طبقا للمادة الخامسة والعشرين ،  
وكذلك العزل من وظيفة أميرية أى « الحرمان من الوظيفة نفسها ومن  
المرتبات المقررة لها وذلك طبقا للمادة السادسة والعشرين » . ( ٤ )

---

( ٢ ) طبقا لحكم القانون « ١٠٥ » لسنة ١٩٨٠ بإنشاء محاكم أمن الدولة  
« يستمر مكتب شئون قضايا أمن الدولة في مباشرة أعماله فيما يتعلق  
بالقضايا التى لم يتم التصديق من رئيس الجمهورية على الأحكام الصادرة  
مها ( مادة ١١ ) . . . . . »

« وتكون أحكام محكمة أمن الدولة العليا نهائية ولا يجوز الطعن  
فيها الا بطريق النقض وإعادة النظر . وتكون أحكام محكمة أمن الدولة  
الجزئية قابلة للطعن فيها أمام دائرة متخصصة بمحكمة الجنح المستأنفة ،  
ويجوز الطعن في الأحكام التى تصدرها هذه الدائرة بالنقض وإعادة  
النظر » ( مادة ٨ ) .

( ٤ ) تنص المادة ( ٢٥ ) من قانون العقوبات - فقرة ( أولا ) على ما يلى :  
« كل حكم بعقوبة جنائية يستلزم حتما حرمان المحكوم عليه من الحقوق

والمزايا الآتية :

( أولا ) : القبول في أى خدمة في الحكومة مباشرة أو بصفة متعهد  
أو ملتزم أيا كانت أهمية الخدمة » .

وتنص المادة ( ٢٦ ) من قانون العقوبات على ما يلى :

« العزل من وظيفة أميرية هو الحرمان من الوظيفة نفسها ومن  
المرتبات المقررة لها .

وسواء أكان المحكوم عليه بالعزل عاملا في وظيفته وقتت صدور الحكم  
عليه ، أو غير عامل فيها ، لا يجوز تعيينه في وظيفة أميرية ولا نيله  
أى مرتب مدة يقدرها الحكم ، وهذه المدة لا يجوز أن تكون أكثر من ست  
سنين ولا أقل من سنة واحدة .



ويلاحظ أن عقوبة العزل من الوظيفة المشار إليها في المادتين السابقتين جاءت إما في عقوبة تبعية أو إما في صورة عقوبة تكميلية وبالتالي فإن قانون العقوبات لا يعرف العزل كعقوبة أصلية لأنه ينطبق على الموظفين وغير الموظفين .

والعزل كعقوبة تبعية ، أى تترتب مباشرة على الحكم الصادر ضد الموظف دون حاجة للنص عليه صراحة ، وذلك طبقا لحكم المادة (٢٥) سالفه البيان .

والعبرة في الحرمان من الوظيفة هو بالعقوبة وليس بوصف الجريمة فتوقع عقوبة جنائية في جنحة تحيط بها ظروف مشددة يؤدي إلى توقيع عقوبة الفصل كعقوبة تبعية ، في حين أن توقيع عقوبة جنحة في جناية تحيط بها ظروف مخفضة لا يؤدي إلى توقيع الفصل كعقوبة تبعية للحكم الجنائي ، ومن ناحية أخرى فإن الحرمان من الوظيفة يسرى بصفة أبدية .

والعزل كعقوبة تكميلية لا يطبق إلا إذا نص عليه صراحة في الحكم الصادر بالعقوبة وذلك في غير حالة الحكم بعقوبة جناية وهو نوعان ورد النص عليهما في قانون العقوبات بالمواد ١٣٠ ، ١٣١ ، ١٣٢ . (٥)

---

(٥) تنص المادة (١٣٠) من قانون العقوبات على ما يلي :

« كل موظف عمومي أو مستخدم عمومي وكل انسان مكلف بخدمة عمومية اشترى بناء على سطوة وظيفته ملكا عقارا كان أو منقولاً قهرا عن مالكه أو استولى على ذلك بغير حق أو اكراه المالك على بيع ما ذكر لشخص آخر يعاقب بحسب درجة ذنبه بالحبس مدة لا تزيد على سنتين وبالعزل فضلا عن رد الشيء المقتصب أو قيمته أن لم يوجد عينا » .

وتنص المادة (١٣١) من قانون العقوبات على ما يلي :

« كل موظف عمومي اوجب على الناس عملا في غير الحالات التي يجيز فيها القانون ذلك أو استخدم اشخاصا في غير الاعمال التي جمعوا لها بمقتضى القانون يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنتين وبالعزل فضلا عن الحكم عليه بقيمة الاجور المستحقة لن استخدمهم بغير حق » .

وتنص المادة (١٣٢) من قانون العقوبات على ما يلي :

(١) كل موظف عمومي أو مستخدم عمومي تعدى في حالة نزوله =

ويلاحظ أن العزل في جميع الحالات هو عزل وجوبى ، وكانت المادة (١٢٧) من قانون العقوبات تتضمن عقوبة العزل كعقوبة تكميلية جوازية ولكنها عدلت بالقانون ٣٧ لسنة ١٩٧٣ .

والعزل كعقوبة تبعية ورد بالمادة ٢٥ عقوبات .

ويلاحظ أنه نظرا للاستقلال القائم بين المحاكمات الجنائية والتأديبية فإن عزل الموظف نتيجة للحكم الجنائي لا يحول بين السلطة التأديبية وبين ممارسة حقها في التأديب لتوقيع عقوبات تأديبية أخرى إذا ما رأت ملائمة ذلك كما لو اختلفت الأسباب في الحالتين وإن كان الغالب عملا في التطبيق أن سلطة التأديب تكتفى بالعزل الذى وقع على العامل نتيجة للحكم الجنائي باعتباره أقصى ما يمكن أن تحكم به السلطة التأديبية المختصة . (٦) ونحن نؤيد ذلك الاتجاه العملى نتيجة لعدالته ولعقوليته .

أما عن طبيعة محكمة الشعب وطبيعة الأحكام التى تصدرها فالمستقر فى قضاء مجلس الدولة أن أحكام هذه المحكمة ليست كأحكام المحاكم الجنائية العادية ، وبالتالي لا يترتب عليها ما يترتب على أحكام هذه المحاكم من آثار وفقاً لنظم العاملين .

### (٣) أن يكون الحكم الجنائي نهائيا واجب التنفيذ :

يلزم فى الحكم الجنائي الذى يترتب اثره فى انتهاء خدمة العامل أن يكون نهائيا واجب التنفيذ وذلك كشرط ضرورى لكى ينتج آثاره التبعية فى المجال الادارى بانتهاء خدمة العامل طبقا لحكم المادة (٩٤) من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ ، وطبقا لحكم المادة (٩٦) من نظام العاملين

---

= عند أحد من الناس الكائنة مساكنهم بطريق مأموريته بأن أخذ منه قهرا بدون ثمن أو بثمن بخس مأكولا أو علفا يحكم عليه بالحبس مدة لا تزيد عن ثلاثة شهور أو بغرامة لا تتجاوز مائتى جنيه مصرى وبالعزل فى الحالتين فضلا عن الحكم برد ثمن الاشياء المأخوذة لاستحقاقها .

(٦) الدكتور / محمد سليمان الطماوى « سلطة التأديب » — مرجع سابق — ص ٢٤٦ — ٢٤٨ .

بالقطاع العام وغيرهما من نظم العاملين ، وتطبيقا لذلك فقد أفتى مجلس الدولة : « بأن المادة (٧٧) من نظام العاملين المدنيين بالدولة الصادر بالقانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ ( الملقى ) اذ قضت بانتهاء خدمة العامل بسبب الحكم عليه بعقوبة جنائية أو في جريمة مخلة بالشرف أو الإمانة افترضت أن هذا الحكم نهائى واجب التنفيذ حتى ينتج أثره في هذا الصدد . فلا يكفى لانتهاء خدمة العامل مجرد صدور حكم بذلك اذا لم يكن قابلا للتنفيذ . ومن ثم فإن الحكم الجنائى الصادر ضد السيد / . . . . . باعتباره حكما غير نهائى لا يترتب عليه انتهاء خدمته طبقا للمادة (٧٧) من القانون رقم ٤٦ لسنة ١٩٦٤ ( الملقى ) ولو ادانته في جريمة مخلة بالشرف . (٧)

**ويعتبر الحكم نهائيا اذا كان غير مطعون عليه ، وغير قابل للطعن عليه بطريق من طرق الطعن العادية .**

**وبناء على ذلك فإن الحكم يعتبر كذلك اذا كان غير قابل للطعن اصلا باحدى هذه الطرق اى بالمعارضة او الاستئناف او كان قابلا للطعن وانتهى ميعاد الطعن او طعن عليه فعلا ورفض الطعن .**

**اما الطعن على الحكم او قابلية الطعن عليه بطريق طعن غير عادى اى بالنقض او بالتماس اعادة النظر فليس من شأنه ان يوقف تنفيذ الحكم . ونكتفى بذلك ويمكن للتوسع في شرح هذه الموضوعات الرجوع الى قانون الاجراءات الجنائية وقانون المرافعات المدنية والتجارية فيما لم يرد بشأنه نص بقانون الاجراءات الجنائية طبقا للقواعد العامة .**

**اما فيما يتعلق بالاحكام العسكرية فكما سبق القول فانها لا تعتبر نهائية واجبة التنفيذ الا بعد التصديق عليها طبقا للمادة (١٨٨) من قانون الاحكام العسكرية رقم ٢٥ لسنة ١٩٦٦ والتي تنص على ما يلى :**

**« يكون للحكم الصادر من المحاكم العسكرية بالبراءة او بالادانة قوة الشيء المقضى طبقا للقانون بعد التصديق عليه قانونا » .**

---

(٧) الفتوى رقم ٩٤٦ فى ١/٢/١٩٦٠ - ملف رقم ٧٠٣/١/٧ .

وبناء على ذلك فلا يترتب على الحكم العسكري انتهاء خدمة العامل  
المحكوم عليه وفقاً لنظام العاملين المدنيين بالدولة إلا من تاريخ التصديق  
عليه . (٨)

وجدير بالاحاطة أنه يجب لكى يترتب الحكم الجنائي آثاره في المجال  
الاداري والتأديبي ألا تكون المحكمة التي أصدرته قد أمرت بوقف تنفيذه .

---

(٨) المستشار / عبد الوهاب البنداري : « العقوبات التأديبية » — مرجع  
ص ٢٤٤ — ٢٤٥ .

## المبحث الثاني

### اثر الحكم الجنائي على المساءلة التأديبية

نتكلم في هذا الموضوع على النحو التالي :

#### المطلب الاول

( اولا ) تقسيم الجرائم الجنائية من حيث اخلالها او عدم  
اخلالها بالشرف والامانة

(١) الجرائم المخلة بالشرف والامانة لم تعرف ولم تحدد في التشريع ،  
فالمرجع لم يعرفها ولم يحددها سواء في قانون العقوبات او في قوانين ولوائح  
العاملين المدنيين بالدولة والقطاع العام او غيرها ، غير انه من المتفق عليه  
انه يمكن تعريف هذه الجرائم بانها تلك التي ترجع الى ضعف الخلق  
وانحراف في الطبع .

والشخص اذا انحدر الى هذا المستوى الاخلاقي لا يكون اهلا لتولى  
الوظائف العامة التي تقتضى نيين يتولاها ان يكون متحليا بالامانة  
والشرف واستقامة الخلق .

وقد اكدت المحكمة الادارية العليا هذا المفهوم في حكمها الصادر في  
٢٢ يناير سنة ١٩٧٢ حيث تقول :

« ان الجرائم المخلة بالشرف لم تحدد في قانون العقوبات او في اى  
قانون سواء تحديدا جامعا مانعا كما انه من المتعذر وضع معيار  
مانع في هذا الشأن على ان يمكن تعريف هذه الجرائم بانها هي تلك التي  
ترجع الى ضعف في الخلق وانحراف في الطبع مع الاخذ في الاعتبار  
طبيعة الوظيفة ونوع العمل الذى يؤديه العامل المحكوم عليه ونوع  
الجريمة والظروف التي ارتكبت فيها والافعال المكونة لها ومدى كشفها  
عن التاثر بالشبهوات والنزوات وسوء السيرة والحد الذى ينعكس اليه  
اثرها على العمل وغير ذلك من الاعتبارات » .



وبذات المعنى افتت الجمعية العمومية بالقسم الاستشارى ، فى  
فتاها الصادرة فى ٢٠ مارس سنة ١٩٦٨ م .

وجدير بنا أن ما قلت به المحكمة الادارية العليا لا يرقى الى مستوى  
المعيار القاطع غير أنه مجرد توجيه يسترشد به فى هذا المجال وغالبا  
ما يظهر اثر ذلك فى التطبيق فى قضايا العاملين .

ونبين فى الفقرة التالية أهم التطبيقات العملية المستقاة من احكام  
القضاء الادارى ، ومن فتاوى القسم الاستشارى بمجلس الدولة فيما اعتبر  
جرائم مخلة بالشرف وما اعتبر جرائم غير مخلة بالشرف .

## (٢) تطبيقات عملية من احكام القضاء الادارى ومن فتاوى القسم الاستشارى بمجلس الدولة فيما اعتبر جرائم مخلة بالشرف وجرائم غير مخلة بالشرف

نبين ذلك بايجاز على النحو التالى :

### ( ١ ) الجرائم المخلة بالشرف :

من قضاء محكمة القضاء الادارى : —

\* تبديد الاموال المحجوز عليها .

\* السرقة .

\* غش القطن .

\* المعاشرة غير المشروعة .

\* اختلاس الاموال الاميرية .

\* التلاعب فى تذاكر الانتخاب .

\* اتلاف الاشجار .

\* جريمة الرشوة .

\* جريمة النصب .

\* الاشتراك فى تزوير محرر رسمى .

## من فتاوى القسم الاستشارى بمجلس الدولة : —

- \* تبديد الأموال المجوز عليها .
- \* السرقة .
- \* اخفاء الاشياء المسروقة .
- \* التزوير .
- \* فتح محل للعب القمار .
- \* الاستيلاء على الاشياء المنقودة بنية تملكها .
- \* غش المواد الغذائية .
- \* انتاج خبز اقل من الوزن .
- \* غش الموازين .

### (ب) الجرائم غير المخلة بالشرف :

اعتبر كل من القضاء الادارى وادارات الفتوى ، الجرائم التالية غير مخلة بالشرف وهى :

- \* التعدى الذى يحكم فيه بالفرامة .
- \* الضرب .
- \* الحكم بفرامة فى جنحة مشاجرة .
- \* فك الاختام ( الموضوع بمعرفة الجهات الحكومية المختصة ) .
- \* جريمة السب .
- \* تغيير الحقيقة فى سن أحد الزوجين فى عقد الزواج .
- \* تبديد منقولات الزوجة .
- \* الجريمة المنصوص عليها فى المادة (١٨) عقوبات ( عدم التبليغ عن جرائم معينة .
- \* الجريمة المنصوص عليها فى المرسوم بقانون رقم ٣٧ لسنة ١٩٥٣ فى شأن حل الاحزاب السياسية والذى يحظر على الاعضاء

والاحزاب المنحلة والمنتمين اليها بالقيام بأى نشاط حزبي فى أية صورة كانت .

✳ شراء العامل نقد أجنبى محظور التعامل فيه .

✳ احراز سلاح بدون ترخيص .

✳ لعب القمار (٩) .

✳ تبديد الاشياء المحجوز عليها اذا كان المبدد هو مالکها المعين عليها حارسا .

---

(٩) يلاحظ ان جريمة فتح محل للعب القمار تعتبر مخلة بالشرف بعكس جريمة لعب القمار فلا تعتبر مخلة بالشرف وذلك طبقا لفتوى الجمعية العمومية ، نظرا لان جريمة لعب القمار لا ترقى فى جسامتها الى فتح محل للعب القمار .

ومن اهم ما تجدر الإشارة اليه ان من اهم الآثار الادارية والتأديبية التى تترتب على الحكم الجنائى الصادر بالادانة فى جريمة مخلة بالشرف او الامانة انه يترتب على هذا الحكم عدم جواز تعيين المحكوم عليه فى وظيفة عامة او فى وظيفة بالقطاع العام وذلك قبل ان يرد اليه اعتباره وان كان المحكوم عليه موظفا انتهت خدمته بقوة القانون .

✳ واننا لا نتفق فى الاتجاه الذى يعتبر فتح محل للعب القمار بمثابة جريمة مخلة بالشرف دون حالة « لعب القمار » .

ونرى ان كلا الوضعين مغل بالشرف ، فقد يؤدى الامر بلاعب القمار الى اختلاس المال الذى فى عهده ، او الالتجاء الى أى تصرف مغل بالشرف ليعطى خسارته وهو ما يحدث كثيرا .

## المطلب الثانى

احكام البراءة واثرها على المحاكمة التأديبية  
وحالة عدم التقيد بقرينة البراءة لافلات الموظف من العقوبة التأديبية  
وحالة تقيد سلطة التأديب بقرار حفظ التحقيق بمعرفة النيابة  
او بحجية الحكم الصادر بالبراءة

نعرض هذه الموضوعات على النحو التالى :

- ( اولا ) احكام البراءة المبنية على نفى الوجود المادى للوقائع .
- ( ثانيا ) احكام البراءة المبنية على مجرد الاسباب الجنائية .
- ( ثالثا ) احكام البراءة المبنية على الشك فى نسبة الفعل للمتهم .
- ( رابعا ) اثر الحكم الجنائى الصادر لاول مرة بالبراءة .
- ( خامسا ) حالة عدم التقيد بقرينة البراءة لافلات الموظف من العقوبة التأديبية .
- ( سادسا ) حالة التقيد بقرار حفظ التحقيق بمعرفة النيابة او بحجية الحكم الصادر بالبراءة .

( اولا ) احكام البراءة المبنية على نفى الوجود المادى للوقائع :

ان هذه الاحكام تحوز حجية الشئ المقضى لانها تحمل قوة الحكم الجنائى اذا ما نفى وجود الوقائع المادية موضوع المحاكمة .  
فاذا ما قضى حكم جنائى ببراءة العامل من جريمة معينة بنفاء على عدم وجود الفعل فلا تجوز معاقبته عن نفس هذا الفعل .

( ثانيا ) احكام البراءة المبنية على مجرد بطلان الاجراءات الجنائية :

اذا ما قضى حكم جنائى ببطلان الدليل او بطلان نسبة الفعل الى المتهم او بطلان اجراءات التفتيش او القبض فان ذلك الامر يتصل بالاجراءات الجنائية ولا يقيد سلطات التأديب من محكمة العامل .

غير أن بعض الفقه يرى أن ذلك الأمر يمنع من إعادة محاكمة العامل إدارياً بناء على أخلاقه بواجبات وظيفته . (١٠)

أما إذا قضى الحكم الجنائي بالبراءة بناء على تكييف الأفعال بأنها قد تخلف فيها ركن الجريمة الجنائية فإن هذا الحكم لا يقيّد جهات التأديب بل تحتفظ بسلطانها التقديرية وذلك بناء على القاعدة التي تقضى « بأن حجية الحكم الجنائي لا تثبت إلا بالنسبة لتقرير الوقائع » .

وبناء على ذلك فإن القضاء التأديبي لا يتقيد بالحكم الجنائي من حيث التكييف القانوني للفعل .

وقد استلهمت المحكمة الإدارية العليا هذه القاعدة . (١١)

( ثالثاً ) أحكام البراءة المبنية على الشك في نسبة الفعل للمتهم :

اتجهت أحكام القضاء الإداري في مصر على أن الإفلات من العقاب الجنائي لا يؤدي حتماً إلى الإفلات من العقوبة الإدارية أو التأديبية ، فالمحكمة الإدارية العليا ترى أن حكم البراءة لعدم كفاية الأدلة له شبهة جنائية أي شبهة ارتكاب الفعل الجنائي بذاته ، الذي حال دون العقاب الجنائي أو المحاكمة يرجع إلى قلة الدليل وعدم كفايته ، وبالتالي فإنه يصح في رفع الدعوى التأديبية أن يقال إن هذه الأفعال وإن لم تكن جنائية قد تصم فاعلها أو تصفه أو تدفعه بسوء سلوك وانحراف الخلق فيسأل عن ذلك إدارياً (١٢) .

تعليق الفقه :

يرى الأستاذ الدكتور « عصفور » وبعض الفقه عدم التفرقة في أحكام البراءة إذ يرى أن تكون لها جميعاً ذات الحجية في اتحاد وصف الأفعال التي تنسب سواء للعقاب الجنائي أو تأديبياً أي كان سبب البراءة

---

(١٠) المستشار / مصطفى بكر — مرجع سابق — ص ١٦٩ — ويشير إلى الدكتور / محمد عصفور في نقده لحكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في ١٤/١٢/١٩٥٧ — مجموعة المحكمة — السنة الثالثة — القاعدة رقم ٣٧ .

(١١) حكم المحكمة الإدارية العليا في ٢٤/١/١٩٥٩ — السنة الرابعة — قاعدة ٥٥ — مشار إليه بالمرجع السابق ص ١٦٩ .

(١٢) المحكمة الإدارية العليا س٢ — قاعدة ١٣٥ — مشار إليه بالمرجع السابق — ص ١٧٢ .



استناداً إلى « مبدأ التفسير الضيق » وعدم التعويل على الشبهات « ودرء الحدود بالشبهات » في فرض العقاب ، وأنه ما دام التأديب يعتبر فرعاً من فروع الشريعة العامة في العقاب فيجب أن تكون لتقديرات القاضي الجنائية وتقريراته الحجية الكاملة أمام جميع جهات التأديب (١٣) .

ويرى الدكتور / عصفور أن البعض قد يعترض على رأيه على أساس أن ليس المقصود دائماً أن يكون التصرف المنحرف خطأ واحداً في المجالين الجنائي والتأديبي إذ نظر إليهما من زاويتين مختلفتين . ويرد على ذلك النعي بقوله : « أن هذا الاعتراض يشوبه الخطأ والقسوة وذلك للأسباب التي عددها وهي :

✳ الخطأ لأنه يهدد المعنى القانوني المتعارف عليه في التصرفات المنحرفة فلا يصح أن تتغير أوصافها ومثال ذلك تزوير في أوراق رسمية من موظف .

✳ والقيسوة لأنه يقيم مسئوليتين عن تصرف واحد هو الإخلال الخطير بواجبات الوظيفة بجزاءات متعددة في حين أن الفعل المنحرف واحد ويكفي لردعه العقوبة الجنائية .

✳ أن من الخطأ القول بهذا الفصل المطلق بين النطاقين الجنائي والتأديبي مع أنه لم تستقر في العمل قاعدة مطلقة جامدة التطبيق تفرض الفصل التام بين النظامين الجنائي والمدني وتجعل للاول السيادة التامة بحجة سسمو العقاب ، بل انصرف البحث الى تحديد الصلة بينهما على أساس تحديد الصلة بين الخطأين الجنائي والمدني وهل هما مختلفان أو متطابقان .

ويرى أيضاً أن ما تجرى عليه المحاكم التأديبية عندنا في العمل يدل دلالة واضحة على أنها تعلق النظر في الدعوى التأديبية — عند اتحاد الوصفين الجنائي والتأديبي — على البت في الدعوى الجنائية .

ويرى الاستاذ المستشار / مصطفى بكر أن الاتجاه العملي يؤيد رأى الاستاذ الدكتور / عصفور ، غير أن المحاكم التأديبية لا تميل الى ذلك الرأي

---

(١٣) دكتور / محمد عصفور : « جريمة الموظف العام » ط/١٩٦٣ — ص ٢٩٠ .

أخذاً بالتحوط الذي يأخذ به المحاكم حتى تستقر، ويجتاز قضائهما في عدم  
اقتراف العامل للثمة التي قضى فيها بالبراءة على الشك في نسبة الفعل  
للمتهم . (١٤)

ومن جانبنا نؤيد الاستاذ الدكتور / عصفور في الحجج التي ذهب إليها  
حتى لا تعاد محاكمة عامل انتهت المحكمة الى براءته على أساس الشك في  
نسبة التهم المسندة اليه ونستند في ذلك الى أن « الشك يفسر لصالح المتهم »  
كما ترى الا تحمل المحاكم التأديبية نفسها محل جهة القضاء الجنائي  
التي انتهت الى عدم كفاية الأدلة .

( رابعا ) : اثر الحكم الجنائي الصادر لأول مرة بالبراءة :

تنص الفقرة السابعة من المادة (٩٤) من قانون العاملين المدنيين بالدولة  
رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٨ بشأن انتهاء خدمة العامل على ما يلي :

« الحكم بعقوبة جنائية في احدي الجرائم المنصوص عليها في قانون  
العقوبات او ما يماثلها من جرائم منصوص عليها في القوانين الخاصة او بعقوبة  
مقيدة للحرية في جريمة مخلة بالشرف او الامانة ما لم يكن الحكم مع وقف  
التنفيذ . ومع ذلك فان كان الحكم قد صدر عليه لأول مرة فلا يؤدي الى  
انتهاء الخدمة الا اذا قدرت لجنة شئون العاملين بقرار مسبب من  
واقع اسباب الحكم وظروف الواقعة ان بقاء العامل يتعارض مع  
مقتضيات الوظيفة او طبيعة العمل » .

كذلك تنص الفقرة السابعة من المادة (٩٦) من قانون نظام العاملين  
بالقطاع العام رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٨ بشأن انتهاء خدمة العامل على ما يلي :

« الحكم عليه بعقوبة جنائية في احدي الجرائم المنصوص عليها في قانون  
العقوبات او ما يماثلها من جرائم منصوص عليها في القوانين الخاصة او بعقوبة  
مقيدة للحرية في جريمة مخلة بالشرف او الامانة ما لم يكن الحكم مع وقف  
التنفيذ .

ومع ذلك فاذا كان قد حكم عليه لأول مرة فلا يؤدي الى انتهاء الخدمة  
الا اذا قدرت لجنة شئون العاملين بقرار مسبب من واقع اسباب الحكم

(١٤) المستشار / مصطفى بكر - مرجعة السابق - ص ١٧٤ .

## وظروف الواقعة أن بقاؤه في الخدمة يتعارض مع مقتضيات الوظيفة أو طبيعة العمل .

ويتضح من النصوص ملغة البيان أن الحكم الجنائي إذا كان هو السابقة الأولى للعامل فلا يفصل العامل تلقائياً وبقوة القانون نتيجة لهذا الحكم وإنما يعرض الحكم على لجنة شئون العاملين المختصة بالجهة التي يتبعها المحكوم عليه لتنظر في أمره . فلا يفصل العامل كآثر لهذا الحكم إلا إذا ارتأت لجنة شئون العاملين ذلك ويجب أن يكون قرار اللجنة مسبباً تسبباً مستمداً من أسباب الحكم وظروف وملابسات الواقعة أو الوقائع التي ارتكبها العامل وماهيتها ونوعيتها ومدى جسامتها وأن يتضح أن بقاء العامل بعد الحكم المتعلق بالسابقة الأولى يتعارض مع مقتضيات الوظيفة وواجباتها وكرامتها وطبيعتها .

وجدير بالاحاطة أن المشرع لم يحدد مدة معينة للجهة الإدارية لتصدر في خلالها قرارها إذا رأت فصل العامل كآثر للحكم الجنائي الصادر ضده . ويرى الفقيه أنه كان يجدر تحديد مثل هذه المدة حتى لا يظل المركز القانوني للعامل مزعزعا وغير مستقرا .

ومن ناحية أخرى فإن الجهة الإدارية إذا رأت عدم فصل العامل كآثر للحكم الجنائي فإن هذا لا يقيد يدها في اتخاذ الإجراءات التأديبية وتوقيع العقوبة الملائمة عليه ، كما يجوز لها أن تحيله إلى المحكمة التأديبية المختصة لتتولى تأديبه بمعرفتها . (\*) وقد أكدت إدارة الفتوى بمجلس الدولة ذلك الاتجاه (\*\*).

---

(\*) المستشار / عبد الوهّاب البنداري : « العقوبات التأديبية » — مرجع سابق — ص ٢١٤ — ٢١٦ .

(\*\*) بعرض هذا الموضوع على إدارة الفتوى بمجلس الدولة أفتت بما يلي :  
« أن قرار وزير العدل الصادر بتاريخ ١٩٥٥/٥/٥ بتعديل بعض أحكام القرارات الخاصة بقلم السوابق الذي قضى في المادة ١٤ منه =

**( خامسا ) حالة عدم التقيد بقريئة البراءة من العقوبة الجنائية  
لافلات الموظف من المحاكمة التأديبية :**

طبقا لهذا الاتجاه ، فإذا أفلت الموظف من العزل الذى يقع بقوة القانون فإن ذلك لا يعنى افلاته من كل عقوبة تأديبية فقد ترى الجهة الادارية معاقبته اذا ما توافرت فى حقه أساليب الادانة الادارية بشأن ما أتاه من مخالفات لمقتضى الواجب الوظيفى .

وتقول المحكمة الادارية العليا فى تقرير ذلك : — « ان الادارة تبرر التدخل وتنفرد بتقدير ملائمة الاثر الذى ترى ترتيبه بناء على مسلك الموظف » . ( ١٥ )  
وقد ينتهى المطاف فى المساعلة الى عزل الموظف تأديبيا ، وذلك تطبيقا لمبدأ استقلال الجريمة التأديبية عن الجريمة الجنائية ، فالمخالفة التأديبية طبقا لهذا الرأى لا تخرج عن كونها تهمة قائمة بذاتها مستقلة عن التهمة الجنائية قوامها مخالفة الموظف لواجبات وظيفته ومقتضياتها وكرامتها ، بينما الجريمة الجنائية هى خروج المتهم عن المجتمع فيما نهت عنه القوانين الجنائية أو أمرت به ، وهذا الاستقلال قائم ولو كان ثمة ارتباط بين الجريمتين . ( ١٦ ) هذا

---

= بالآ يثبت فى الشهادات التى يطلبها محكوم عليه من قلم السوابق الحكم الصادر فى أية جريمة بالغرامة أو بالحبس مدة لا تزيد على ستة بشرط أن تكون العقوبة قد نفذت يقتصر أثره على صحيفة سوابق المحكوم عليه ، فلا يظهر هذا الحكم بها متى استوفيت الشروط المقررة لذلك أما سائر الآثار القانونية المترتبة على الحكم ومنها الاثر المقرر بالمادة ١٣٠ من القانون رقم ٢١٠ لسنة ١٩٥١ « الملقى » بانتهاء خدمة المستخدم خارج الهيئة متى صدر بحكم فى جنائية أو جريمة مخلة بالشرف فانها تنفذ .  
( راجع الفتوى رقم ٧٨٥ فى أول سبتمبر ١٩٥٦ — س ٩ — ص ٣٥٦ —  
بنسب ٢٤٩ ) .

( ١٥ ) المحكمة الادارية العليا — السنة السابعة — قاعدة ٩٥ — مشار  
لهذا الحكم بكتاب المستشار مصطفى بكر — مرجع سابق — ص ٤٥٩ .  
( ١٦ ) المحكمة الادارية العليا فى ٢٧/١٢/٥٧ — س ٢ ، ص ٤٥٨ —  
( نفس الحكم ) .

( م — ٢١ المحكمات التأديبية )



فصلا عن أنه إذا كان الحكم الجنائي الصادر بالبراءة لا يمنع من مساءلة الموظف إداريا عن ذات الفعل الذي برىء منه . (١٧) مالحكم الصادر بالادانة يرتب المساءلة من باب أولى . (١٨) .

.. ولذلك فقد يعزل الموظف نتيجة لحكم جنائي يدينه في واقعة جنائية معينة وذلك على التفصيل التالي :

( ١ ) يكون العزل عقوبة تبعية ، ونعنى بذلك أنه يتم بقوة القانون ودون حاجة الى النص عليه في الحكم متى حكم على الموظف بعقوبة جنائية ، والعزل في هذه الحالة يكون مؤيدا أى يؤدي الى حرمان الموظف من وظيفته بصفة نهائية ، وعدم اهليته مستقبلا لتقلد الوظائف العامة وذلك طبقا لما جاء بالمادة (٢٥ عقوبات ) . (١٩)

---

(١٧) المحكمة الادارية العليا في ٢٤/١/٥٩ س١ ص ٦٦٣ .  
(١٨) دكتور عبد الفتاح حسن : مقال منشور بمجلة العلوم الادارية — س١ — العدد الاول — يونية سنة ١٩٦٢ بعنوان « أثر الحكم في إنهاء علاقة الموظف بالدولة » — ص ١٨٦ وما بعدها .  
(١٩) تنص المادة ٢٥ عقوبات على ما يلى :  
كل حكم بعقوبة جنائية يستلزم حتما حرمان المحكوم عليه من الحقوق والمزايا الآتية :  
(أولا ) القبول في أى خدمة في الحكومة مباشرة أو بصفة متعهد أو ملتزم ايا كانت أهمية الخدمة .  
( ثانيا ) التحدى برتبة أو نيشان .  
( ثالثا ) الشهادة أمام المحاكم مدة العقوبة الا على سبيل الاستدلال .  
( رابعا ) ادارة ائتماله الخاصة بأمواله وأمواله مدة اعتقاله ويعين قريبا لهذه الادارة تقرره المحكمة ، فإذا لم يعينه عينته المحكمة المدنية التابع لها محل اقامته في غرفة مشورتها بناء على طلب النيابة العمومية أو ذى مصلحة في ذلك ، ويجوز للمحكمة ان تلزم القيم الذى تنصبه بتقديم كفالة ، ويكون القيم الذى تقرره المحكمة أو تنصبه تابعا لها في جميع ما يتعلق بقوامته . ولا يجوز للمحكوم عليه ان يتصرف في امواله الا بناء على إذن من المحكمة المدنية المذكورة ، وكل التزام يتعهد به مع عدم مراعاة ما تقدم يكون ملغيا في ذاته . وترد اموال المحكوم عليه اليه بعد انقضاء مدة عقوبته والافراج عنه ، ويقدم له القيم حسبما عن ادارته .  
=



(ب) يمكن أن يكون العزل كعقوبة تكميلية وفي هذه الحالة لا يتم الا بإشارة صريحة في الحكم تظهر في حالات متعددة كالرشوة ، واختلاس الاموال الامرية والغدر وغير ذلك من الجرائم التي نص عليها قانون العقوبات ( مع ملاحظة ما أدخل عليه من تعديلات ) .

والعزل في هذه الحالة عقوبة تكميلية وجوبية أى أنه يستلزم النص الصريح عليه في الحكم ، والقاضى ملزم بأن يضمن حكمه هذا النص ، كما أنه عزل مؤقت لا تنقص مدته عن سنة أو عن ضعف مدة الحبس المحكوم بها على الموظف أيهما أكبر ، الا أنه لا يجوز أن تزيد في كل الاحوال عن ٦ سنوات (٢٠) .

( ج ) ويظهر العزل أيضا عند الحكم على الموظف بعقوبة جنحة في بعض الجنح التي أشار الشارع بمناسبتها الى ضرورة النص على عزل الموظف في الحكم الصادر بالادانة ، فالعزل هنا هو أيضا عقوبة تكميلية وجوبية كما أنه عزل مؤقت لا تقل مدته عن سنة ولا تزيد عن ٦ سنوات (٢١) .

( د ) وأخيرا يكون العزل عقوبة تكميلية ولكن بصفة جوازية للقاضى عند الحكم على الموظف بعقوبة جنحة في جنح معينة أخرى وهو هنا عزل مؤقت أيضا يتقيد بالحدود الواردة بالمادة (٢٦) من قانون العقوبات .

يتضح مما سبق ما للحكم الجنائى من اثر في عزل الموظف ، وكما سبق يمكن أن يكون العزل نهائيا أو مؤقتا لمدة محددة ، كما أنه يتم بصورة وجوبية تارة ،

---

= ( خامسا ) بقاؤه من يوم الحكم عليه نهائيا عضوا في أحد المجالس الحسبية أو مجالس المديرية أو المجالس البلدية أو المحلية أو أى لجنة عمومية .

( سادسا ) صلاحيته أبدا لان يكون عضوا في احدى الهيئات المبينة بالفقرة الخامسة أو أن يكون خبيرا أو شاهدا في العقود اذا حكم عليه نهائيا بعقوبة الاشغال الشاقة .

(٢٠) تراجع المادتين رقم ٢٦ ، ٢٧ من القانون رقم ٥٨ لسنة ١٩٣٧ بإصدار قانون العقوبات .

(٢١) مثال ذلك الجنح المنصوص عليها في المواد ١٢٢ ، ١٢٣ (٢) ، ١٣٠ ، ١٣١ ، ٢٢٠ من قانون العقوبات ( تراعى التعديلات ) .

وبصورة اختيارية تارة أخرى ، كما يقع بقوة القانون في بعض الحالات المعينة ، وذلك بناء على اشارة ترد بحكم الادانة .

ومؤدى ما تقدم أن المشرع الجنائى يرتب على الاحكام الجنائية آثارا مختلفة تتفاوت من حكم لآخر متأثرا بجسامة الجريمة وبنوع الجرم المنسوب الى الموظف ( أى العامل طبقا للمصطلح الجديد ) .

وينتقد بعض الفقه أسلوب تدخل المشرع الجنائى في تنظيم مسألة العزل من الوظيفة العامة لاتصال ذلك الامر بميدان آخر هو ميدان القانون الادارى (٢٢) .

#### **( سادسا ) حالة التقييد بقرار حفظ التحقيق بمعرفة النيابة او بحجية الحكم الصادر بالبراءة**

تتمثل هذه الحالة في تقييد سلطات التحقيق الادارى بقرار الحفظ الصادر من النيابة او بصدر حكم جنائى بالبراءة .

ويبنى هذا الاتجاه على قرينة احترام قرار النيابة بالحفظ في الوضع الاول ، والى حجية الاحكام في الوضع الثانى .

فبالنسبة للوضع الاول فانه اذا ما انتهت النيابة الى حفظ التحقيق المنسوب الى الموظف ، فلا ينبغى على سلطات التحقيق الادارى أن تعيد تحقيق نفس الوقائع التى قامت النيابة بحفظها ، كما يجب عليها أن تتريص بقرار النيابة اذا لم يكن قد صدر وتتصرف بعد ذلك على ضوء ما يسفر عنه التحقيق الجنائى حتى يكون قرارها محمولا على اسباب صحيحة .

وقد تأيد هذا الراى بحكم المحكمة الادارية العليا حيث قضت بوقف تنفيذ قرار صدر بفصل الموظف فصلا رئاسيا لان قرار الفصل صدر قبل ان تتم النيابة العامة التحقيق في التهم المنسوبة اليه ، ثم انتهى التحقيق الى عدم صحة

---

(٢٢) . يراجع في هذا الشأن راى الدكتور عبد الفتاح حسن بالمقل السابق

الاشارة اليه ص ١٧٩ وما بعدها .

الاتهام واسست المحكمة حكمها بأن الادانة التأديبية افترقت ركن السبب المبرر  
لذلك حتى اذا كان قد صدر في ظروف استثنائية لمصلحة أمن الدولة .

وذلك تأييدا لما سبق بيانه بأن ركن السبب من أهم المسائل التى تحمل  
عليها القرارات التأديبية .

وفي هذه القضية تقول المحكمة : —

« أنه ليس من شأن الظروف الاستثنائية أن تخلق للقرار الإدارى سببا  
ذاتيا لفصل الموظف متى بان من التحقيق أنه غير قائم فى حقه بالفعل » (٢٣) .  
أما بالنسبة للوضع الثانى فمتى صدر حكم جنائى بالبراءة. فينبغى على  
سلطات التحقيق الإدارى أن تحترم حجية هذا الحكم ونضرب لذلك مثلا كبير  
الأهمية من أحكام المحكمة الإدارية العليا بمجلس الدولة المصرى حيث تقول : —

« سبق لهذه المحكمة أن قضت بأنه لا يجوز لمجلس التأديب أن يعود  
للمجادلة فى اثبات واقعة بذاتها سبق لحكم جنائى حاز قوة الأمر المقضى ، ونفى  
وقوعها ، وإذا كان الحكم الجنائى فى القضية ٧٢٧ لسنة ١٩٧٠ نفى عن المخالف  
المخالفتين الموجهتين اليه وحكم ببراءته مما أسند اليه فيهما ، فلا يجوز للقرار  
التأديبى أن يعيد النظر فيما قام عليه الحكم الجنائى الذى قضى ببراءة المخالف  
من هاتين المخالفتين والا كان فى ذلك مساس بقوة الشيء المقضى وهو  
ملا يجوز » (٢٤) .

ونضيف الى الوضع السابق أنه متى نقض الحكم الجنائى الذى حكم فيه  
بالادانة ، وانتهى النقض الى براءة المتهم مما أسند اليه لعدم صحة الوقائع  
وثبوت تلفيقها كان قرار العزل السابق على البراءة معدوما وكأنه لم يكن (٢٥) .

- 
- (٢٣) المحكمة الإدارية العليا — السنة الثالثة — قاعدة (٤٩) .  
مشار لهذا الحكم فى مؤلف المستشار مصطفى بكر — ط/١٩٦٩ —  
ص ٤٦٨ ، ٤٦٩ .  
(٢٤) مجلس الدولة المصرى « المحكمة الإدارية العليا » — الحكم فى  
القضية رقم ٨٤٥ لسنة ١٦ ق — جلسة ١١ مايو سنة ١٩٧٤ م .  
(٢٥) المحكمة الإدارية العليا فى ١٩٥٩/٦/٢٧ — س ٤ — ص ١٦١٣ .  
مشار للحكم بالمقال السابق للدكتور / عبد الفتاح حسن المنشور بمجلة  
العلوم الإدارية ص ١٨٣ .

لان القرارات المدومة لا تلحقها حصانة ويعتبر تنفيذها من أعمال الغصب والعدوان .

ومن ناحيتنا نؤيد هذا الاتجاه احتراماً لحجية الامر المقضى ، واحتراماً نهية الاحكام القضائية ولما يتضمنه هذا الاتجاه من أسباب انسانية ، وحتى لا يصبح الموظف عالة على المجتمع ، وحتى لا يعاقب ذويه بغير ذنب جنوه ، ولان البراءة الجنائية أو حفظ التحقيقات بمعرفة النيابة العامة غالباً ما تكون محمولة على أسباب لها ما يبررها من الحقيقة المؤيدة لها .  
وتأييداً لوجهة نظرنا نقول أن القضاء الجنائي كثيراً ما ينص في أحكامه على إيقاف عقوبة العزل رغبة منه في انقاذ المركز الوظيفي للمحكوم عليه لاسباب انسانية أو أسباب أخرى يستقل بتقديرها على أسس قانونية صحيحة . .

الباب الخامس  
المحاكم التأديبية  
وتفسير أحكامها، وتصحيحها، والتماس  
إعادة النظر





# الباب الخامس

## المحاكم التأديبية

وطلب تفسير أحكامها ، وتصحيحها ، والتماس إعادة النظر

ويشتمل على :

### الفصل الاول

تشكيل المحاكم التأديبية واختصاصها

### الفصل الثانى

الاحالة الى المحاكمة التأديبية  
واجراءات المحاكمة

### الفصل الثالث

فمانات المحاكمات التأديبية

### الفصل الرابع

الحكم فى الدعوى التأديبية  
وطلب تفسير الحكم ، وتصحيحه ، والتماس إعادة النظر



# الفصل الأول

## تشكيل المحاكم التأديبية واختصاصها





## الفصل الأول

### تشكيل المحاكم التأديبية وبيان اختصاصها

تمهيد في نشأة ونظام المحاكم التأديبية في مصر :

أنشأت المحاكم التأديبية لأول مرة في مصر بالقانون ١١٧ لسنة ١٩٥٨

بشأن إعادة تنظيم النيابة الادارية والمحاكمات التأديبية .

وذلك لعلاج العيوب التي كانت قائمة قبل انشاء المحاكم التأديبية

ومن أهمها :

١ — تعدد المجالس التأديبية التي كانت تتولى المحاكمة .

٢ — بطء اجراءات المحاكمة .

٣ — غلبة العنصر الادارى في تشكيل مجالس التأديب .

وقد تضمن النظام الجديد للمحاكم التأديبية تغليب العنصر القضائى

في تشكيل هذه المحاكم وذلك بقصد تحقيق هدفين وهما :

(١) أن نظام التأديب القضائى يتميز باقترب الدعوى التأديبية من الدعوى الجنائية ، ويتطلب فصلا مطلقا بين السلطة الرئاسية التي ترفع الدعوى التأديبية وتتابعها ، وبين هيئات قضائية محايدة مستقلة ويعتبر حكمها ملزما للسلطات الرئاسية .

(٢) ولأن لاحكام هذه المحاكم حجية الشيء المقضى ولا يجوز الطعن فيها الا أمام المحكمة الادارية العليا ( حسبما سيأتى بيانه ) .

وأخيرا فان وجود المحاكم التأديبية يساعد كبار موظفى الدولة على التفرغ لأعمالهم الادارية .

## المبحث الأول

التشكيل الحالى ، للمحاكم التأديبية ، طبقا للقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢  
فى شأن مجلس الدولة

أوضحت ذلك المادة السابعة من القانون المذكور حيث نصت على أن :

« تتكون المحاكم التأديبية من : »

- ١ — المحاكم التأديبية للعاملين من مستوى الادارة العليا ومن يعادلهم .
- ٢ — المحاكم التأديبية للعاملين من المستوى الاول والثانى والثالث ومن يعادلهم .

وأوضحت المادة الثامنة من هذا القانون ، مقر المحاكم التأديبية للعاملين من مستوى الادارة العليا ، وكيفية تشكيل هذه المحاكم ، حيث نصت على أن :  
« يكون مقر المحاكم التأديبية للعاملين من مستوى الادارة العليا فى القاهرة والاسكندرية . وتؤلف من دائرة أو أكثر ، تشكل كل منها من ثلاثة مستشارين . . . . ويصدر بالتشكيل قرار من رئيس المجلس » .

كما أوضحت المادة المذكورة ، مقر المحاكم التأديبية للعاملين الشاغلين لوظائف أقل من مستوى الادارة العليا ، وكيفية تشكيل هذه المحاكم ، فقد نصت تلك المادة على أن :

« يكون مقر المحاكم التأديبية للعاملين من المستويات الاول والثانى والثالث فى القاهرة والاسكندرية . وتؤلف من دوائر تشكل كل منها برئاسة مستشار مساعد على الأقل وعضوين اثنين من النواب على الأقل . ويصدر التشكيل بقرار من رئيس المجلس » .

كما نصت المادة السابعة سالفه الذكر على أنه :

« يجوز بقرار من رئيس مجلس الدولة إنشاء محاكم تأديبية فى المحافظات الأخرى (١) ، ويبين القرار عيونها ومقارها ، ودوائر اختصاصها ، بعد أخذ رأى مدير النيابة الادارية » .

---

(١) أى غير القاهرة والاسكندرية ، وتوجد الآن بالمنصورة ، وطنطا ، وأسيوط

وإذا شمل اختصاص المحكمة التأديبية أكثر من محافظة جاز لها أن تنفقد في عاصمة أى محافظة من المحافظات الداخلة في اختصاصها ، وذلك بقرار من رئيس مجلس الدولة .

يخلص مما تقدم ما يلي :

### (١) ان المحاكم التأديبية نوعان :

( النوع الاول ) يختص بالعاملين من مستوى الإدارة العليا .  
( والنوع الثانى ) يختص بالعاملين من المستوى الاول والثانى والثالث .  
وتشكل المحكمة من النوع الاول من ثلاثة مستشارين من مجلس الدولة .  
أما النوع الثانى : فتشكل المحكمة برئاسة مستشار مساعد على الاقل وعضوين اثنين من النواب على الاقل .  
وهذا التشكيل ، والاختصاص ، بالنسبة لكل نوع من هذه المحاكم التأديبية يسرى سواء بالنسبة للعاملين المدنيين بالدولة او العاملين بالقطاع العام . ويتحدد الاختصاص بين هذين النوعين من المحاكم على اساس المستوى الوظيفى للعامل المحال للمحاكمة .

(٢) أصبح تشكيل المحاكم التأديبية ، قضائيا خالصا ، فقد استبعد منه المشرع ، العنصر الادارى .

---

= وتوجد المحكمتان التأديبيتان للعاملين من مستوى الادارة العليا وما يعادلهم بمدينتى القاهرة والاسكندرية .

والمحاكم التأديبية للوزارات هى :

- الرئاسة وما يتبعها .
- الصناعة وما يتبعها .
- التعليم وما يتبعها .
- الزراعة وما يتبعها .
- الصحة وما يتبعها .

ويتولى أعضاء النيابة الادارية الادعاء امام المحاكم التأديبية ، ويكون تحديد عدد الجلسات بالمحاكم التأديبية ، وأيام ووقت انعقادها طبقا للنظام الذى يضعه رئيس مجلس الدولة بقرار منه .

كما أن تشكيل هذه المحاكم ، يسرى على العاملين كافة : سواء فيما يتعلق بالعاملين المدنيين بالدولة أو العاملين بالهيئات العامة أو المؤسسات العامة وما يتبعها من وحدات كالشركات ... وذلك على عكس ما كان عليه الحال في ظل القانون رقم ١٩ لسنة ١٩٥٩ سلف الذكر ( مع ملاحظة أن المؤسسات العامة قد ألغيت ) .

(٣) يتحدد اختصاص المحكمة التأديبية — وفقا للمادة (١٧) من قانون مجلس الدولة تبعا للمستوى الوظيفي للعامل وقت اقامة الدعوى ، ومن هذا يتضح أن النقاط في تحديد الاختصاص ، هو بالمستوى الوظيفي للعامل ، وليس على أساس آخر كالرتب أو الاجر الذي يتقاضاه .

وإذا تعدد العاملون المقدمون للمحاكمة كانت المحكمة المختصة بمحاكمة كل واحد منهم في المستوى الوظيفي هي المختصة بمحاكمتهم جميعا .

(٤) طبقا لنص الفقرة الثانية من المادة (١٧) من قانون المجلس تختص المحكمة التأديبية للعاملين من المستوى الاول والثاني والثالث بمحاكمة جميع العاملين بالجمعيات ، والشركات ، والهيئات الخاصة المنصوص عليها في المادة (١٥) . (٢)

---

(٢) سنشير بالمطلب التالي الى نصوص المواد الواردة بقانون مجلس الدولة من المادة الخامسة عشر حتى المادة — الثانية والعشرين لما لذلك من أهمية في هذا الموضوع .

## المبحث الثانى

### الاختصاص العام للمحاكم التأديبية

ان اختصاص المحاكم التأديبية يتحدد على أساس المستوى الوظيفى للعامل فتختص المحكمة التأديبية العليا بمحاكمة العاملين من مستوى الادارة العليا وتختص المحاكم التأديبية العادية بمحاكمة من يشغلون وظائف أدنى من هذا المستوى ، ويلاحظ أن المحكمة التأديبية العليا ليست أعلى درجة من المحاكم التأديبية العادية ، اذ لا يطعن فى أحكام المحاكم التأديبية المختصة بالمستوى الأدنى أمام المحكمة التأديبية العليا ، بل يطعن فى أحكام كل المحاكم التأديبية أمام المحكمة الادارية العليا بعد عرض المنازعة على هيئة فحص الطعون حسبما سيأتى بيانه .

وينقسم الاختصاص التأديبى العام للمحاكم التأديبية الى ثلاثة اختصاصات وهى :

اولا : الاختصاص التأديبى المبتدأ .

ثانيا : الاختصاص التأديبى التعقيبى .

ثالثا : الاختصاص المتعلق بتقرير ما يتبع فى شأن الجزء الموقوف صرفه مؤقتا عن مدة الوقف الاحتياطى واصدار القرارات المتعلقة بطلبات مد الوقف ، حسبما سيأتى بيانه تفصيلا .

وجدير بالاحاطة أن قواعد الاختصاص فيما يتعلق بمحاكم القضاء الادارى من النظام العام . (٣)

ونتكلم عن هذه الاختصاصات طبقا لهذا التقسيم العام ، ثم نتناول بعد ذلك الاختصاص التفصيلى للمحاكم التأديبية حسبما ورد بقانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ بالمواد من الخامسة عشرة الى الثانية والعشرين .

---

(٣) المحكمة الادارية العليا - دعوى رقم ٧٥٦ - س٢ق -  
١٩٥٧/١٢/١٤ .



## المطلب الاول

### ( أولا ) الاختصاص التأديبي المبتدأ للمحاكم التأديبية

يسمى هذا الاختصاص أيضا « المحكمة التأديبية » وتمارس المحاكم التأديبية هذا الاختصاص عن طريق الدعوى التأديبية التي تقيمها النيابة الادارية طبقا لاختصاصها الوارد بالقانون ١١٧ لسنة ١٩٥٨ « وما أتى عليه المشرع من تعديلات » .

فإذا رأت النيابة الادارية أن المخلفة تستوجب جزاء أشد مما يمكن للجهة الادارية توقيعه أحالت الاوراق الى المحكمة التأديبية المختصة مع اخطار الجهة التي يتبعها العامل بالاحالة . (٤)

ولا يشترط لممارسة المحاكم التأديبية اختصاصها أن تكون النيابة الادارية هي التي تولت تحقيق المخالفة ، بل يستوى أن يكون التحقيق قد تولته النيابة الادارية أو الجهة الادارية .

وتكون محكمة الموظف أو الموظفين المتهمين بارتكاب مخالفة واحدة أو مخالفات مرتبطة ببعضها ومجازاتهم على أساس اعتبارهم تابعين للجهة أو الوزارة التي وقعت فيها المخالفة ، أو المخالفات المذكورة ، ولو كانوا تابعين عند المحكمة لوزارات أخرى فإذا تعذر تعيين المحكمة على الوجه السابق تكون المحكمة أمام المحكمة المختصة بالنسبة للوزارة التي يتبعها العدد الأكبر من الموظفين فإذا تساوى العدد عينت المحكمة المختصة بقرار

---

(٤) تراجع المادة ٢/١٤ من القانون ١١٧ لسنة ١٩٥٨ ( الخاص بالنيابة الادارية ) ويلاحظ أن الدعوى ترفع طبقا للمادة ٢٣ من نفس القانون بإيداع أوراق التحقيق وقرار الاحالة بسكرتارية المحكمة التأديبية المختصة ويتضمن قرار الاحالة بيانا بالمخالفات المنسوبة الى الموظف ويحدد رئيس المحكمة الجلسة المختصة لنظر الدعوى وتتولى سكرتارية المحكمة اعلان صاحب الشأن بقرار الاحالة وتاريخ الجلسة خلال أسبوع من ايداع الاوراق ، ويكون الاعلان بخطاب موصى عليه مصحوب بعلم الوصول .

من رئيس مجلس الدولة (تراجع المادة ٢٤ من القانون ١١٧ لسنة ١٩٥٨) (٥) .

والاصل أن الدعوى التأديبية شأنها شأن الدعوى الجنائية  
اذ تكون مقصورة على المتهمين وعلى وقائع المخالفات الواردة بقرار  
الاحالة بالنسبة لكلا من المتهمين .

ومع هذا الاصل العام فان هناك استثناءات وردت عليه ، نص عليها  
قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ وقد وردت هذه الاستثناءات  
بالمادتين ٤٠ ، ٤١ من هذا القانون ، فقد أجاز المشرع للمحكمة التأديبية  
أن تتصدى لوقائع لم ترد في قرار الاتهام أو الاحالة ، كما أجاز لها أن تقيم  
الدعوى على عاملين لم يتهموا في هذا القرار . (٦)

**(٥) تنص المادة ٢٤ من القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ بشأن النيابة  
الإدارية على ما يلي : —**

« تكون محكمة الموظف أو الموظفين المتهمين بارتكاب مخالفة واحدة أو  
مخالفات مرتبطة ببعضها ومجازاتهم على أساس اعتبارهم تابعين للجهة أو  
الوزارة التي وقعت فيها المخالفة أو المخالفات المذكورة . ولو كانوا تابعين عند  
المحاكمة لوزارات أخرى فاذا تعذر تعيين المحكمة على الوجه السابق تكون  
المحاكمة أمام المحكمة المختصة بالنسبة للوزارة التي يتبعها العدد الأكبر من  
الموظفين ، فاذا تساوى العدد عينت المحكمة المختصة بقرار من رئيس مجلس  
الدولة .

**(٦) تنص المادة (٤٠) من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ الخاص بمجلس  
الدولة على ما يلي : —**

« تفصل المحكمة في الواقعة التي وردت بقرار الاحالة ، ومع ذلك يجوز  
للمحكمة سواء من تلقاء نفسها أو بناء على طلب النيابة الإدارية التصدى لوقائع  
لم ترد في قرار الاحالة والحكم فيها اذا كانت عناصر المخالفة ثابتة في الاوراق  
ويشترط أن تمنح العامل أجلا مناسباً لتحضير دفاعا اذا طلب ذلك » .

**وتنص المادة (٤١) من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ الخاص بمجلس الدولة  
على ما يلي : —**

« للمحكمة أن تقيم الدعوى على عاملين من غير من قدموا للمحاكمة أمامها ،  
إذا قامت لديها أسبابا جدية بوقوع مخالفة منهم ، وفي هذه الحالة يجب منحهم  
أجلا مناسباً لتحضير دفاعهم اذا طلبوا ذلك ، وتحل الدعوى برمتها الى دائرة  
أخرى بقرار من رئيس مجلس الدولة بناء على طلب رئيس المحكمة » .

ولتطبيق المادتين السابقتين المتعلقتين باستعمال المحكمة حقها في التصدي  
لوقائع لم ترد في قرار الإحالة أو تقديم أشخاص لم يتهموا في هذا القرار يجب  
مراجعة الضوابط التالية التي أوجبه القانون لممارسة المحكمة ذلك الحق ، ونبين  
أهمها فيما يلي :

( ١ ) يلزم أن تكون المخالفات المنسوبة الى المتهم أو الى المتهمين الجدد  
الذين ستدخلهم المحكمة في دائرة الاتهام مستمدة من أوراق الدعوى لأنه لا يجوز  
أن تصبح المحكمة جهاز اتهام ومحكمة في وقت واحد ، ولهذا فان الدعوى في هذه  
الحالة تحال برمتها الى دائرة أخرى وفقا للأجراءات التي قررها المشرع  
بالمادة ٤١ من قانون مجلس الدولة ( سالفه البيان ) .

ويستفاد من هذا النص أنه يلزم لأعمال حكمه أن تبين المحكمة وهي تنظر  
دعوى تأديبية معينة وهي مطروحة أمامها أن تثبت أن ثمة أسباب جديدة مستمدة  
من أوراق هذه الدعوى وتحقيقاتها تقتضى توجيه الاتهام الى عاملين غير من  
قدموا للمحاكمة في قرار الإحالة .

ومفاد ما تقدم أن تكون المخالفات التي رأت المحكمة نسبتها الى هؤلاء  
العاملين مرتبطة بدعوى متفرعة عنها ، والدليل على ذلك ان العبارة الواردة  
بالنص تشير الى إحالة الدعوى برمتها الى دائرة أخرى .

وجدير بالاحاطة أنه لا يجوز للمحكمة عند اعمال هذا النص أن توجه الاتهام  
الى غير من قدموا للمحاكمة أمامها عن مخالفات لا تتصل بالدعوى المنظورة ايا كان  
المصدر الذي استقت منه المحكمة علمها بهذه المخالفات على فرض وجودها  
أو مجتها (٧) .

وتطبيقا لذلك فقد قضت المحكمة الادارية العليا بما يلي : —

« أنه لما كان ذلك وكانت المحكمة التأديبية قد أمرت في حكمها المطعون فيه  
باقامة الدعوى ضد رئيس مجلس إدارة الشركة ... لاتهامه عن المخالفات  
التي سلف ذكرها ، ولما كانت هذه المخالفات مثبتة تماما بالمخالفات

---

(٧) المستشار / عبد الوهاب البنداري « الاختصاص التأديبي والسلطات

التأديبي » — ص ٣٨٥ — ٣٨٦ .

الواردة في التحقيقات وقرار الاتهام المقدم ضد المطعون ضده ... ان ذلك يكون الحكم المطعون فيه قد خالف القانون ومن ثم يتعين الحكم بالفأسه » . (٨)

(٢) ان سلطة المحاكم التأديبية في التصدي اوقائع أو متهمين أم يرد فترهم في قرار الاتهام مقصورة عليها دون غيرها لأن نص المادتين ٤٠ ، ٤١ لا ينصرف الى غير المحكمة التأديبية من الهيئات التأديبية الاخرى كمجالس التأديب ، وانما يجوز لهذه الهيئات أن توصي في حكمها أو قرارها بتكليف الجهة الادارية ببحث الوقائع المتصلة باتهامات أخرى أو بمتهمين آخرين غير ما جاء بقرار الاتهام .

(٣) ويلاحظ كذلك ان تصدى المحكمة التأديبية اوقائع لم ترد في قرار الاتهام أو لعاملين أم يحالوا الى المحكمة كمتهمين هو امر جوازي للمحكمة حسبما تبين من ظروف الدعوى وأوراقها ولها أن تنبه في حكمها الى ما كشفت عنه المحاكمة من وجود متهمين آخرين وأن توصي الجهة الادارية ببحث مسئولوايتهم .

(٤) متى اقيمت الدعوى التأديبية بإيداع أوراقها سكرتارية المحكمة التأديبية ، فلا يحق لجهة الادارة أو النيابة الادارية ان تتخذ اجراء من شأنه سلب ولاية المحكمة والا وقع هذا الاجراء باطلا ولا تعد به المحكمة .

(٥) اذا اقيمت الدعوى التأديبية امام المحكمة التأديبية فيمتنع على جهة الادارة أن توقع عقوبة تأديبية على المتهم عن ذات التهمة أو التهم المحال بسببها الى المحاكمة ، فان هي فعلت ذلك كان قرارها معدوما ولا يؤثر على سلطة المحكمة التأديبية في نظر الدعوى . (٩)

(٦) اذا رأت المحكمة ان الواقعة التي وردت بأمر الاجالة أو غيرها من اوقائع التي تضمنها التحقيق تكون جريمة جنائية أخالتهها الى النيابة العامة للتصرف فيها ، وفصلت في الدعوى التأديبية - ومع ذلك اذا كان الحكم في دعوى تأديبية يتوقف على نتيجة الفصل في دعوى جنائية وجب

(٨) المحكمة الادارية العليا - الدعوى رقم ٢٦٤ لسنة ١٩ ق - في

١٩٧٤/٦/٢٩ م .

(٩) المحكمة الادارية العليا في الدعوى رقم ١٠٤٦ لسنة ١٩٧٢/٩/٩ في

وقد استقرت أحكام القضاء الاداري على هذه الأصول والمبادئ العامة .



وقف الاولى حتى يتم الفصل في الثانية — ولا يمنع وقف الدعوى من استمرار وقف العامل — وعلى النيابة الادارية تعجيل نظر الدعوى بمجرد زوال سبب الوقف . ( راجع المادة ٣٩ من قانون مجلس الدولة ) .

✽ نطاق اختصاص المحاكم التأديبية في توقيع الجزاءات وفقا للتشريع الذى يخضع له العامل .

للمحكمة التأديبية أن توقع أية عقوبة من العقوبات المنصوص عليها وفقا للتشريع الذى يخضع له العامل ، ولا تلزم في أن توقع عقوبة من العقوبات التى لا يدخل توقيعها في اختصاص السلطة الرئاسية .

فاختصاص المحكمة التأديبية لا يسلبها سلطتها في توقيع احدى العقوبات الادنى متى كان ذلك مناسبا .

وبهذه المناسبة فقد صدر حكما من الاحكام الهامة للمحكمة الادارية العليا متعلق بلحدى الدعاوى المتصلة بأحد العاملين في القطاع العام في ظل القانون رقم ٦١ لسنة ١٩٧١ وقد بينت فيه المحكمة نطاق توقيع الجزاءات بالنسبة للعاملين بالقطاع العام واصبح حكمها في هذا الشأن يشكل قاعدة عامة تطبق على جميع العاملين الخاضعين للمحاكم التأديبية ومازال هذا الحكم صالحا للتطبيق بعد صدور القانون رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٨ بشأن العاملين بالقطاع العام ، كما يسرى أيضا على العاملين المدنيين بالدولة وغيرهم من العاملين الذين يدخلون في اختصاص التأديبي لهذه المحاكم .

وتطبيقا لذلك قضى بأن نظام العاملين بالقطاع العام وان جعل الاختصاص التأديبي بتوقيع عقوبة الوقف عن العمل أو بالفصل من الخدمة بالنسبة لاعضاء مجالس الادارة المنتخبين في الشركات ، وكذلك أعضاء مجالس ادارة التشكيلات النقابية من اختصاص المحكمة التأديبية وحدها دون الجهة الادارية الرئاسية للعامل (✽) ، الا أن هذا لا يعتبر قيда على حرية المحكمة يلزمها بضرورة توقيع احدى هاتين العقوبتين ، وانما يجوز لها أن توقع أيا من العقوبات المقررة قانونا حسبما تراه مناسبا للمخالفة أو أن تقضى بالبراءة اذا لم يثبت الاتهام . (١٠)

---

(١٠) المحكمة الادارية العليا — الدعوى ٧٦٥ لسنة ١٣ق — في ٢٢/٦/١٩٦٨

(✽) وهذه المحكمة تملك هذا الاختصاص وحدها بالنسبة لاعضاء هاتين

الطائفتين مهما قل أجرهم أو فنتهم .



ولاهمية الحكم الذى أصبح يشكل قاعدة عامة حسبما سبق بيانه  
والذى يعتبر حكما جامعاً مانعاً فى الاختصاص التأديبى فأننا نشير اليه كاملاً  
فيما يلى :

### تقول المحكمة الادارية العليا :

« من حيث أن القانون رقم ٦١ لسنة ١٩٧١ بإصدار نظام العاملين  
بالقطاع العام .. وان كان قد خول فى الملتين ٤٩ ، ٥٢ منه السلطات  
الرئاسية سلطة واسعة فى توقيع الجزاءات التأديبية على العاملين بالمؤسسات  
العامة والوحدات الاقتصادية التابعة لها تصل الى حد توقيع عقوبة  
الفصل من الخدمة على العاملين شاغلي الوظائف من المستوى الثالث  
عدا أعضاء مجلس ادارة التشكيلات النقابية وأعضاء مجلس الادارة  
المنتخبين ، وخفض المرتب وخفض الوظيفة وخفض المرتب والوظيفة معا ،  
على العاملين شاغلي وظائف المستويين الاول والثانى ، وتوقيع عقوبة  
الانذار والخصم من المرتب لمدة لا تجاوز شهرين فى السنة ، والوقف عن  
العمل مع صرف نصف المرتب لمدة لا تجاوز ستة أشهر والحرمان من العلاوة  
أو تأجيل موعد استحقاقها لمدة لا تجاوز ثلاثة أشهر على العاملين شاغلي  
وظائف مستوى الادارة العليا ، بينما نصت المادة ٤٩ على أن يكون للمحكمة  
التأديبية المختصة سلطة توقيع جزاءات خفض المرتب وخفض الوظيفة وخفض  
المرتب والوظيفة معا على العاملين شاغلي وظائف الادارة العليا وتوقيع  
جزاء الفصل من الخدمة على العاملين شاغلي الوظائف من المستوى الثانى  
وما يعلوه .. أن القانون المذكور وان كان قد خول السلطات الرئاسية  
هذه السلطة الواسعة فى توقيع الجزاءات التأديبية الا أنه لم ينطو صراحة  
أو ضمناً على ما يدل على اتجاه المشرع الى قصر سلطة المحكمة التأديبية  
وهى بصدد ممارسة اختصاصها فى تأديب العاملين شاغلي الوظائف من  
المستوى الثانى وما يعلوه وأعضاء مجالس ادارة التشكيلات النقابية وأعضاء  
مجالس الادارة المنتخبين ، على توقيع جزاءات خفض المرتب وخفض الوظيفة  
وخفض المرتب والوظيفة معا على وظائف الادارة العليا ، وجزاء الفصل  
من الخدمة على العاملين شاغلي الوظائف من المستوى الثانى وما يعلوه

وأعضاء مجالس إدارة التشكيلات النقابية وأعضاء مجالس الإدارة المنتخبين ،  
دون الجزاءات التأديبية الأدنى منها والتي قد تراها المحكمة التأديبية  
مناسبة في الحالة المطروحة عليها . فكل ما استهدفه القانون هو بيان  
حدود السلطات الموسعة التي منحها للسلطات الرئاسية في توقيع  
الجزاءات التأديبية على العاملين دون أى قيد على سلطة المحاكم  
التأديبية في توقيع الجزاءات الملزمة التي تضمنتها المادة ٤٨ من القانون ،  
إذا قام الدليل على ادانة المخالف المحال اليها ، او الحكم ببراعته اذا ثبت  
لها غير ذلك ... » . (١١)

### المطلب الثانى

النصوص المتعلقة بالاختصاص التأديبى للمحاكم التأديبية ، وبسلطاتها  
في توقيع الجزاءات

( حسبما ورد بقانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ بالمواد  
من الخامسة عشر حتى الثانية والعشرين )

نعرض هذه المواد حسبها وردت بلقانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ ، وذلك  
نظرا لما لها من أهمية كبيرة في فهم اختصاص المحاكم التأديبية وللتعرف  
على اختصاصها في توقيع الجزاء وذلك على النحو التالى :

#### \* تنص المادة «١٥» على ما يلى :

« تختص المحاكم التأديبية بنظر الدعاوى التأديبية عن المخالفات المالية  
والادارية التى تقع من :

( أولا ) العاملين المدنيين بالجهاز الادارى للدولة في وزارات الحكومة  
ومصالحها، ووحدات الحكم المحلى والعاملين بالهيئات العامة والمؤسسات  
العامة وما يتبعها من وحدات ، وبالشركات التى تضمن لها الحكومة حدا  
أدنى من الارباح .

---

(١١) المحكمة الادارية العليا — الدعوتين رقمى ١٠٨٥ ، ١١٠٢ لسنة ١٣ اق  
في ١٩٧٢/١/٨ ، س١٧ ص ١٣٨ .

( ثانيا ) : أعضاء مجلس إدارة التئسكيات النقابية الشكة  
طبقا لقانون العمل وأعضاء مجلس الإدارة المنتخبين طبقا لأحكام القانون  
رقم ١٤١ لسنة ١٩٦٣ ، المشار إليه .

( ثالثا ) : العاملين بالجمعيات والهيئات الخاصة التي يصدر بتحديددها  
قرار من رئيس الجمهورية ممن تجاوز مرتبتهم خمسة عشر جنيا شهريا .  
كما تختص هذه المحاكم بنظر الطعون المنصوص عليها في البندين  
تاسعا وثالث عشر من المادة العاشرة » .

#### ✽ وتنص المادة (١٦) على ما يلي :

« يصدر رئيس المحكمة قرارا بالفصل في طلبات وقف أو مد وقف  
الأشخاص المشار إليهم في المادة السابقة عن العمل أو صرف المرتب كله  
أو بعضه أثناء مدة الوقف وذلك في الحدود المقررة قانونا » . (١٢)

#### ✽ وتنص المادة (١٧) على ما يلي :

« يتحدد اختصاص المحكمة التأديبية تبعيا للمستوى الوظيفي للعامل  
وقت إقامة الدعوى وإذا تعدد العاملون المقدمون للمحاكمة كانت المحكمة  
المختصة بمحاكمة أعلاهم في المستوى الوظيفي هي المختصة بمحاكمتهم جميعا .  
ومع ذلك تختص المحكمة التأديبية للعاملين من المستوى الأول والثاني  
والثالث بمحاكمة جميع العاملين بالجمعيات والشركات والهيئات الخاصة  
المنصوص عليها في المادة (١٥) » .

#### ✽ وتنص المادة (١٨) على ما يلي :

« تكون محاكمة العاملين المنسوبة إليهم مخالفة واحدة أو مخالفات  
مرتبطة ببعضها ومجازاتهم أمام المحكمة التي وقعت في دائرة اختصاصها  
المخالفة أو المخالفات المتكررة . فإذا تعذر تعيين المحكمة عينها رئيس مجلس  
الدولة بقرار منه » .

---

(١٢) سنعود إلى شرح ذلك الموضوع تفصيلا ، وسبق التنويه إليه .

### وتنص المادة (١٩) « على ما يلي :

« توقع المحاكم التأديبية الجزاءات المنصوص عليها في القوانين المنظمة لشئون من تجرى محكمتهم .

على أنه بالنسبة الى العاملين بالجمعيات والهيئات الخاصة التي يصدر بتحديداتها قرار من رئيس الجمهورية والعاملين بالشركات التي تضمن لها الحكومة حدا أدنى من الارباح فتكون الجزاءات :

- (١) الانذار .
- (٢) الخصم من المرتب لمدة لا تجاوز شهرين .
- (٣) خفض المرتب .
- (٤) تنزيل الوظيفة .
- (٥) العزل من الوظيفة مع حفظ الحق في المعاش أو المكافأة أو مع الحرمان من المعاش أو المكافأة وذلك في حدود الربع » .

### وتنص المادة (٢٠) « على ما يلي :

« لا تجوز اقامة الدعوى التأديبية على العاملين بعد انتهاء خدمتهم الا في الحالتين الآتيتين :

- (١) اذا كان قد بدىء في التحقيق أو المحكمة قبل انتهاء الخدمة .
- (٢) اذا كانت المخالفة من المخالفات المالية التي يترتب عليها ضياع حق من الحقوق المالية للدولة أو أحد الاشخاص الاعتبارية العامة أو الوحدات التابعة لها وذلك لمدة خمس سنوات من تاريخ انتهاء الخدمة ولو لم يكن قد بدىء في التحقيق قبل ذلك » .

### وتنص المادة (٢١) « على ما يلي :

« الجزاءات التأديبية التي يجوز للمحاكم التأديبية توقيعها على من ترك الخدمة هي :

- (١) غرامة لا تقل عن خمسة جنيهات ولا تجاوز الاجر الاجمالي الذي كان يتقاضاه العامل في الشهر الذي وقعت فيه المخالفة .

(٢) الحرمان من المعاش مدة لا تزيد على ٣ أشهر .

(٣) الحرمان من المعاش فيما لا يجاوز الربع .

وفي جميع الاحوال يجوز للمحكمة التأديبية في أى مرحلة من مراحل التحقيق أو الدعوى وقف صرف جزء من المعاش أو المكافأة بما لا يجاوز الربع الى حين انتهاء المحاكمة .

ويستوفى المبلغ المنصوص عليه في البندين ١ ، ٢ بالخصم من المعاش في حدود الربع شهريا أو من المكافأة أو المال المدخر ان وجد أو بطريق الحجز الادارى » .

**وتنص المادة (٢٢) على ما يلى :**

**« احكام المحاكم التأديبية نهائية ويكون الطعن فيها امام المحكمة الادارية العليا في الاحوال المبينة في هذا القانون .**

ويعتبر من ذوى الشأن في الطعن الوزير المختص ورئيس الجهاز المركزى للمحاسبات ومدير النيابة الادارية .

وعلى رئيس هيئة مفوضى الدولة بناء على طلب من العامل المفصول أن يقيم الطعن في حالات الفصل من الوظيفة » . (١٣)

### **المطلب الثانى**

**الاختصاص التعقيبى للمحاكم التأديبية على قرارات التأديب  
الصادرة من السلطة الرئاسية**

يتمثل هذا الاختصاص في رقابة المحاكم التأديبية على الجزاءات التأديبية الصادرة من الجهات الادارية وذلك عن طريق الطعن عليها بمعرفة العاملين الذين توقع عليهم تلك الجزاءات طالبن الفاتها أو التعويض عنها .

**ما يجوز للطاعن أن يطلبه في طعنه :**

**أوضحت المحكمة العليا « الدستورية » ذلك الامر حيث تقول :  
« ... ان اختصاص المحاكم التأديبية بنظر الطعون في الجزاءات**

---

(١٣) يخصص البلب القائم لشرح طرق الطعن في احكام المحاكم التأديبية امام المحكمة الادارية العليا بالاسهل والتفصيل .



التأديبية الموقعة على العاملين من الجهات الإدارية والرئاسية . . . هذا الاختصاص لا يقتصر على طلب الفاء الجزاء المطعون فيه بل يشمل طلب التعويض عن الأضرار المترتبة إذا استند كلا الطرفين الى أساس واحد هو عدم مشروعية القرار المطعون فيه ، كما يشمل غير ذلك من الطائفت الواردة بالطعن » . (١٤)

ويلاحظ ما يلي :

١ - طبقاً للمبادئ المستقرة في قانون المرافعات فإنه يقاس على قواعد استئناف الأحكام حيث لا يضار الطاعن بطعنه قياساً على المبدأ القائل « ان الاستئناف لا ينقلب وبالا على المستأنف » .

ونرى أن الدعوى تنقل بحالتها التي كانت عليها قبل صدور الحكم بالنسبة لنا رفع عنه الطعن عملاً بحكم المادة (٢٣٢) مرافعات . (١٥)

(١٤) حكم المحكمة العليا رقم ٢ لسنة ٢٠٠٤ تاريخ ١١/٤/١٩٧٢ .  
ويلاحظ أن هذا الحكم صدر من المحكمة العليا ، قبل صدور القانون المتعلق بإنشاء المحكمة الدستورية والذي صدر في ١٩٧٩ ونشر بالجريدة الرسمية بالعدد ٣٦ - سبتمبر ١٩٧٩ ونص في الباب الثاني منه على الاختصاصات والاجراءات التي تتبع أمام المحكمة بالنسبة للدفع بعدم دستورية قانون معين ، وقد تناول قانون المحكمة الاجراءات التي تتبع أمامها بالفصل الثاني من الباب الثاني المتعلق بالاختصاصات والاجراءات ، ونصت المادة (٢٩) من هذا القانون على أن تتولى المحكمة الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح .

( راجع مؤلفنا : « قضاء مجلس الدولة واجراءات وصيغ الدعاوى الإدارية » مرجع سابق ص ٤٦ وما بعدها .

(١٥) ونرى أنه يمكن كذلك تطبيق الأحكام العامة الواردة بالمادة (٢١٢) من قانون المرافعات فيما تضمنته من أنه : « لا يجوز الطعن في الأحكام التي تصدر أثناء سير الدعوى ولا تنتهي بها الخصومة الا بعد صدور الحكم الصادرة بوقف الدعوى ، والأحكام القابلة للتنفيذ الجبري .  
المنهي للخصومة كلها ، وذلك فيما عدا الأحكام الوقائية والمستعجلة ،  
(\*) ونرى كذلك الاستثناء بالمادة (٢٣٣) من قانون المرافعات والتي تنص على ما يلي : « يجب على المحكمة أن تنظر الاستئناف على أساس ما يقدم لها من أدلة وبفروع وأوجه دفياع جديدة وما كان قد قدم من ذلك الى محكمة الدرجة الاولى » مع اجراء الملاعبات التي تقتضيها طبيعة الدعوى الادارية .

(٢) لم يخول المشرع المحكمة التأديبية وهي تفصل في طعن مقدم من أحد العاملين في قرار صادر من الجهة الرئيسية ان تحرك الدعوى التأديبية ضده وأن تتولى تأديبه أو أن تفصل في مخالفات ليست معروضة عليها ، ولم تتصل بها بإجراءات صحيحة حيث لا توجد أمامها دعوى تأديبية مقامة ضد الطاعن وهي الدعوى التي تقيم من الجهة المختصة ، وطبقا للإجراءات المقررة فإذا تجاوزت المحكمة التأديبية حدود ولايتها في هذا الشأن لا يصبح لحكمها وصف أحكام التأديب .

وتطبقا لذلك قضت المحكمة الإدارية العليا بما يلي :

« ... أنه لما كانت المحكمة التأديبية وهي بصدد النظر في الدعوى رقم ١٢٠ لسنة ٦ التي جدد فيها المدعي طلباته بإلغاء قراراتين تأديبين بناء على تقديمه شكوى كيدية قد تصدت للفصل في مخالفات منسوبة . على ولا علاقة لها بالأسباب التي بنى عليها القراران المطعون فيهما ، بل وكان التحقيق فيها مازال جاريا أمام النيابة الإدارية ، فإن فصلها في هذه المخالفات وقضاءها فيها بالبراءة دون أن تكون الدعوى التأديبية المبتدأة قبلها اقيمت عنها طبقا للإجراءات سالفة الذكر ، فيكون قد وقع مخالفا للقانون ، ومن ثم يتعين إلغاء قضاء الحكم في هذه الخصوصية . (١٧) »

ونرى أن السبب في ذلك القضاء يرجع الى أن الدعوى التأديبية المبتدأة تستقل عن الطعن في الجزاء التأديبي الصادر من السلطات الرئيسية .

ويتمثل هذا الاستقلال في أن كلا من الدعويين تستقل عن الأخرى في نطاقها ، وطبيعتها ، والإجراءات المتعلقة بأقامتها ، وفي ولايتها المحكمة في التصدي لها ، وفي الحكم الذي يصدر في كل من الدعويين .

---

(١٦) المحكمة الإدارية العليا — الدعوى رقم ١٣٥٢ لسنة ١٨ اق — ٦ مارس سنة ١٩٧٦ .  
(١٧) المحكمة الإدارية العليا — الدعوى ٢٦٤ لسنة ٩ اق — في ٢٩/٦/١٩٧٤ — من ١٩ ص ٤٦٣ .

## المبحث الثالث

### ما يخرج عن الولاية القضائية للمحاكم التأديبية

ان ولاية المحاكم التأديبية ، ولاية تأديبية . ويستوى في هذا ، اختصاصها المبتدأ ، واختصاصها التعقيبي على قرارات الجزاءات الصادرة من السلطة الرئسية .

وترتبا على هذا ، فانه يخرج عن الولاية التأديبية أو التعقيبية لهذه المحاكم ، الطعون في قرارات ليست تأديبية ، ومن أمثلة هذه القرارات غير التأديبية ما يلي :

- ١ - قرار انتهاء الخدمة ، كاتر قانوني لحكم جنائي .
- ٢ - قرار إنهاء الخدمة ، بسبب الانقطاع عن العمل .
- ٣ - قرار تنحية كل أو بعض مجلس إدارة إحدى شركات القطاع العام . (١٨)

وتنصل ذلك على النحو التالي :

#### (١) قرار إنهاء الخدمة ، كاتر قانوني لحكم جنائي :

هذا القرار لا يعتبر فصلا تأديبيا ، ومن ثم فان المحاكم التأديبية لا تختص بنظر الطعن فيه .

وانما يكون الطعن في شأنه ، أمام محكم القضاء الإداري ، ان كان العامل المفصول موظفا عاما .

أما اذا كان عاملا في شركة من شركات القطاع العام ، فانه لا يعتبر من الموظفين العموميين ، وبالتالي يكون القضاء العملي هو المختص بنظر الطعن في القرار المذكور .

وتطبيقا لذلك ، فقد قضى بأن « إنهاء خدمة العامل في القطاع العام

---

(١٨) المستشار عبد الوهلب البنداري : « الاختصاص التأديبي والسلطات التأديبية — مرجع سليلق — ص ٣٩٧ — ٤٠٠ .

بسبب الحكم عليه بعقوبة جنائية أو بعقوبة متيعة للحرية في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة ، لا يعد من قبيل الفصل التأديبي وما يؤيد ذلك ان المادة ٦٤ من نظام العاملين في القطاع العام الصادر بالقانون رقم ٦١ لسنة ١٩٧١ اذ عدت حالات انتهاء الخدمة في سبب حالات اوردت في البند الثالث حالة الفصل أو العزل بحكم أو قرار تأديبي ، بينما اوردت حالة الحكم بعقوبة جنائية في البند السادس ، فلو أن الحالة الثانية كانت مما يندرج في عداد الفصل التأديبي لما أفرد لها بندا مستقلا . (١٩)

ولهذا ، فإن المحاكم التأديبية لا تختص بنظر الطعن في القرار الصادر بانتهاء الخدمة في هذه الحالة . (٢٠)

(٢) قرار انتهاء خدمة العامل ، بسبب انقطاعه عن العمل دون اذن أو عذر مقبول ، ليس قرارا تأديبيا :

ولهذا فإن المحاكم التأديبية لا تختص بنظر الطعن فيه . وهذا أمر مسلم فقها وقضاء .

وتطبيقا لذلك قضت المحكمة الادارية العليا بذلك بخصوص قرار انتهاء خدمة عامل بالقطاع العام ، لانقطاعه عن العمل ... ( وكان ذلك في ظل العمل بالقانون رقم ٦١ لسنة ١٩٧١ بنظام العاملين في القطاع العام ) . وجاء بحكمها ما يلي :

« ان قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ قد حدد اختصاص المحاكم التأديبية بالنسبة للقرارات الصادرة من السلطات الرئاسية في شأن العاملين بالقطاع العام طبقا لنظام هؤلاء العاملين الصادر بالقانون رقم ٦١

---

(١٩) المحكمة الادارية العليا : الدعوى ٦٨٣ لسنة ١٩٩٠ ق في ١٠/٥/١٩٧٥ س. ٢٠ ص ٣٨٤ بند ١٠٨ وكذلك : المحكمة الادارية العليا : الدعوى رقم ٣٦٠ لسنة ٢١ ق في ٦/٣/١٩٧٦ ، وفي الدعوى رقم ٧٧١ لسنة ١٢ و ٤٩٢ لسنة ١٥ ق في ٢٢/١/١٩٧٢ م .

(٢٠) المحكمة الادارية العليا : الدعوى رقم ٦٨٣ لسنة ١٩٩٠ ق في ١٠/٥/١٩٧٥ ، س. ٢٠ ص ٣٨٣ — بند ١٠٨ — سابق الاشارة اليه .



لسنة ١٩٧١ ، بالفصل في قرارات الجزاءات التأديبية وحدها والتي توقعها تلك السلطات ، فإنه بذلك قد جعل الاختصاص بالفصل في غيرها من القرارات والمنازعات للمحاكم العادية غملا بالقواعد العامة في ترتيب الاختصاص بين جهات القضاء ومن حيث أن قانون نظام العاملين بالقطاع العام يحدد في المادة ٤٨ منه الجزاءات التأديبية التي يجوز توقيعها على العاملين ومن بينها جزاء الفصل من الخدمة ، كما ينص في المادة ٦٤ منه على أن من أسباب انتهاء خدمة العامل الانقطاع عن العمل بدون سبب مشروع أكثر من عشرين يوما خلال السنة الواحدة ، أو أكثر من عشرة أيام متصلة ، ولما كان الثابت بالاوراق أن قرار إنهاء خدمة المدعى بالشركة المدعى عليها قد بُنى على حكم المادة ٦٤ لانقطاعه عن العمل أكثر من عشرة أيام متصلة ، فإن هذا القرار لا يكون والحالة هذه قرار جزاء تأديبي بالفصل من الخدمة ، وعلى ذلك يكون الحكم المطعون فيه قد صادف صحيح حكم القانون فيما قضى به من عدم اختصاص المحاكم التأديبية بنظر الدعوى ، بالنسبة للقرار المذكور . ( ٢١ )

( ٣ ) القرار الصادر من الوزير ، أو من رئيس الجمعية العمومية للشركة ، بتحيةة كل أو بعض مجلس إدارتها ، لا يعتبر قرارا تأديبيا ( ٢٢ )

---

( ٢١ ) المحكمة الادارية العليا في الدعوى ١٠١٩ لسنة ١٩٩٠ ق - في ١٩٧٤/٢/٣١ ، س ٢٠ ص ٧١ بند ٢٣ . وبذات المبدأ : المحكمة الادارية العليا في الدعوى ٢٩٥ لسنة ١٩٩٠ ق في ١٩٧٤/٦/٢٩ ، س ١٩ ص ٤٧٣ - بند ١٥٩ . وكذلك : المحكمة الادارية العليا الدعوى رقم ٦٤٣ لسنة ١٧ ق في ١٩٧٥/١/٢٥ ، س ٢٠ ص ١٦٣ - بند ٥٤ . وكذلك : المحكمة الادارية العليا الدعوى رقم ٩٥٢ في ١٤ ق في ١٩٧٢/٢/١٩ ، س ١٧ ص ٢١٢ - بند ٣٥ .

( ٢٢ ) ذهبت المحكمة الادارية العليا الى أن هذا القرار ليس قرارا اداريا ، فضلا عن أنه ليس قرارا تأديبيا ولذلك يخرج من اختصاص محاكم مجالس الدولة ، وينعقد الاختصاص بنظر الطعن فيه للمحاكم العادية .

( المحكمة الادارية العليا - الدعوى رقم ٨٥٦ لسنة ٢١ ق في ١٩٧٥/١/٣١ س ٢١ ص ٤٠ بند ١٦ ) .



وبالتالى فلا تختص المحاكم التأديبية بنظر الطعن فيه .

ولهذا قضى بأن الاستفادة من الاحكام التى تضمنها القانون رقم ٦١ لسنة ١٩٧١ هو ما يلى :

(( أن تنحية كل أو بعض أعضاء مجلس ادارة إحدى شركات القطاع العام بقرار من الوزير المختص أو من الجمعية العمومية للشركة ، انما يعتبر من الامور المتعلقة بادارة شركات القطاع العام ، وهى شركات تجارية من أشخاص القانون الخاص . . . ولا يعتبر قرارا تأديبيا لانه لم يرد ضمن الجزاءات التأديبية التى حددتها حصرا المادة ٤٨ من قانون نظام العاملين بالقطاع العام الصادر بالقانون ٦١ لسنة ١٩٧١ . . . وبالتالي فإنه يخرج عن اختصاص المحاكم التأديبية )) . (٢٣)

(٤) عدم اختصاص المحاكم التأديبية بالحكم بتعويضات مدنية :

تجدر الاشارة الى أنه يخرج عن اختصاص المحاكم التأديبية الحكم على العامل المقدم للمحاكمة التأديبية بتعويضات عن الضرر ، بفض النظر عن العقاب الجنائى الذى وقع عليه بسبب الخطأ الثابت عليه ، فلم يخول

---

(٢٣) المحكمة الادارية العليا — الدعوى رقم ٨٥٦ لسنة ٢١ ق فى ١٩٧٥/١/٣١ ، ص ٢١ ص ٤٠١ — بند ١٦ السابق الاشارة اليه .  
وجدير بالاحاطة أن الفقرة الاخيرة من المادة (٨٢) من قانون « نظام العاملين بالقطاع العام رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٨ والذى حل محل القانون رقم ٦١ لسنة ١٩٧١ نصت على الجزاءات التى يمكن توقيعها على شاغلى وظائف الادارة العليا ولم تنص على « القرار الصادر من الوزير أو من رئيس الجمعية العمومية للشركة بتنحية كل أو بعض مجلس ادارتها حيث نصت على ما يلى :  
« أما بالنسبة للعاملين من شاغلى الوظائف العليا الواردة بجدول توصيف وتقييم الوظائف المعتمدة من مجلس ادارة الشركة فلا توقع عليهم الا الجزاءات التالية :

- (١) التنبيه .
- (٢) اللوم .
- (٣) الاحالة الى المعاش .
- (٤) الفصل من الخدمة .

( م — ٢٣ المحاكمات التأديبية )

المشرع المحاكم التأديبية اختصاصا بالنظر في مدى الاضرار التي تترتب على الخطأ التأديبي ولا تقدير ما يناسبها من تعويض ، فاختصاص هذه المحاكم ينحصر في الاختصاص التأديبي والاختصاص التعقيبي ، فاذا ما قضت بالزام العامل بدفع مبالغ معينة كتعويض عن الاضرار المترتبة على الخطأ الشخصي الثابت في حقه فلا حاجة لحكمها في هذا الشأن ، وعلى الادارة أن ترتب على الحكم التأديبي بالادانة نتائج من الناحية المالية ، على أن تأخذ بعين الاعتبار المبادئ القانونية التي تميز بين الخطأ الشخصي والخطأ المصلحي . (٢٤)

---

(٢٤) يمكن القول بصفة عامة أن القضاء المصري يشترط لتقرير مسؤولية الادارة عن أعمال عمالها أن يقع منهم خطأ يسبب الضرر الذي يطالب المدعى بتعويض عنه ، فاذا اثبت المدعى خطأ العامل التابع للادارة تكون هذه الاخيرة مسئولة بالتضامن معه بغير حاجة لاثبات خطأ الادارة في اختيار الموظف او توجيهه لان هذا الخطأ يفترض القانون ولا يقبل اثبات عكسه . ويجد طالب التعويض أمامه مسئولين :

**الاول :** هو الموظف ويسأل وفقا للمادة (١٦٣) من القانون المدني المصري .

**والثاني :** هو الادارة وتسأل تطبيقا للمادة ( ١٧٤ ) التي تتكلم على مسئولية المتبوع عن أعمال تابعه وذلك استنادا الى قرينة قاطعة لا تقبل اثبات العكس ، حيث يسأل المتبوع عن تعويض الضرر الذي يحدثه تابعه نتيجة لعمله غير المشروع .

وطبقا للمادة (١٧٥) من القانون المدني فان المسئول عن عمل الغير حق الرجوع عليه في الحدود التي يكون فيها هذا الغير مسئولا عن تعويض الضرر . واذا دفع الموظف مقدار التعويض المحكوم به للمضروب فلا يرجع على الادارة اذا كان هو الاصيل في الخطأ ، ولكن اذا دفعت الادارة التعويض بمقتضى المادة (١٧٤) سالفه الذكر ، فلها أن ترجع على الموظف المسئول بمقتضى ما دفعت .

مفاد ما تقدم انه لا مسئولية بغير خطأ ، وان الادارة ( المتبوع ) تسأل عن اخطاء تابعها ( الموظف سواء كان الخطأ مصلحيا ام شخصيا ، او كان هذا الخطأ الشخصي قد وقع بمناسبة الوظيفة التي يمارسها بمرفق اداري معين ، اما اخطاء الموظف الخاصة وهي التي يرتكبها في حياته الخاصة ولا علاقة لها مطلقا بوظيفته فيسأل عنها وحده دون الادارة لانها منقطعة الصلة بالمرفق الاداري الذي يعمل به .

=

• • • • •  
= وللجمعية العمومية بقسم الفتوى والتشريع الكثير من الفتاوى الهامة في  
في هذا الموضوع نذكر منها على سبيل المثال فتوتين هامتين وهما :

**( أ ) فتوى الجمعية العمومية في شأن مسؤولية المتبوع المدنية عن أعمال  
تابعه الضارة :**

جاء بموضوع الفتوى ما يلي :

« من حيث أن المادة ( ١٧٤ ) من القانون المدني أقامت مسؤولية المتبوع عن  
أعمال تابعه ، وأوضحت أن قيام علاقة التبعية مناطه أن يكون للمتبوع سلطة  
فعلية في رقابة وتوجيه التابع ، وأنه يلزم لقيام مسؤولية المتبوع عن الضرر الذي  
يحدثه تابعه بعمله غير المشروع ، أن يقع خطأ التابع أثناء وبسبب تأدية  
أعماله ، وأنه يلزم أن يقيم المضرور الدليل على خطأ التابع ، فيما عدا الحالات  
التي تتحقق فيها مسؤولية التابع تأسيساً على الخطأ المفترض ، ومن بين هذه  
الحالات حالة مسؤولية حارس الأشياء التي تتطلب عناية خاصة ، ففي هذه  
الحالة تتحقق مسؤولية التابع على أساس الخطأ المفترض بحيث لا تنتفى  
مسئوليته إلا بإثبات السبب الاجنبى أو القوة القاهرة .

وبتطبيق ما تقدم على الحالة المعروضة ، فإنه لما كان الثابت من الاوراق  
أن قائد السيارة قد تسبب بخطأه الثابت بالامر الجنائى الصادر ضده في وقوع  
الحادث باهماله ، وعدم اتباعه تعليمات المرور الذى نتج عنه احداث التلفيات  
بسيارة الشرطة . وكان هذا الخطأ هو السبب في احداث هذا الضرر ، وبذلك  
تكون اركان المسؤولية التقصيرية قد تكملت وثبتت في جانب قائد السيارة .

ولما كان الجندى قائد السيارة المذكورة قد ارتكب هذا الخطأ أثناء وبسبب  
تأدية واجبات وظيفته ، فمن ثم تكون القوات المسلحة مسئولة مسؤولية المتبوع  
عن أفعال التابع .

**وانتهت الفتوى الى ما يلي :**

لذلك انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع الى الزام القوات  
المسلحة بأن تدفع لوزارة الداخلية قيمة التلفيات التى أصابت سيارة الشرطة  
في حادث التصادم المحرر عنه المحضر رقم . . . . الاسكندرية « ( أ ) .

**(ب) فتوى الجمعية العمومية في شأن مسؤولية المتبوع عن أفعال تابعه :**

جاء بموضوع الفتوى ما يلي :

« من حيث أن المسؤولية التقصيرية تقوم على اركان ثلاثة هى الخطأ  
والضرر وعلاقة السببية بينهما ، وأن المتبوع يلتزم بتعويض الضرر الذى يترتب  
مباشرة على خطأ تابعه ان وقع منه هذا الخطأ والضرر وعلاقة السببية بينهما ،  
وأن المتبوع يلتزم بتعويض الضرر ، ويتعين أن يكون هذا الخطأ هو لسبب المنتج

في أحداث الضرر ، فان تعددت الاسباب التي أدت الى الضرر وجب طرح خطأ التابع جانباً ان لم يكن هو السبب المباشر في وقوع الضرر لانعدام علاقة السببية في هذه الحالة بين خطئه والضرر الذي لحق بالغير . ولما كان اهمال الحارسين الذي ثبت في الحالة الماثلة من التحقيق الاداري الذي أجرى معهما ليس هو السبب المباشر في فقد جزء من شحنة الدخان وما أصاب هيئة السكك الحديدية من ضرر ، ومن ثم فانه يعد سبباً عارضاً غير مباشر في تلك الحالة لا يجوز أن يترتب عليه التزام وزارة الداخلية التي يتبعانها بالتعويض ، ذلك لأن السبب المباشر والذي يرتبط بالضرر الواقع في هذه الحالة بعلاقة السببية انما هو فعل السارق أو فعل من تولى تحميل الشحنة بالعربات أو من تولى اغلاقها .

ولما كانت مسؤولية الحارسين تجد حدها عند الحراسة الخارجية للقطار فان البضائع المحملة لا تعد عهداً أيهما ، وبالتالي لا يجوز افتراض مسؤوليتهما في حالة الفقد . كما لا يجوز النظر الى الخطأ غير المباشر الذي وقع منهما والمتمثل في الاهمال في الحراسة على انه خطأ شخصي الا اذا ثبت اتفاقهما أو اشتراكهما في سرقة الشحنة أو عدم الإبلاغ عن فقدانها بأي وجه من الوجوه ، وهو ما لم يثبتته التحقيق الذي أجرى معهما .

#### وانتهت الفتوى الى ما يلي :

لذلك انتهت الجمعية العمومية لقسمى الفتوى والتشريع الى رفض مطالبة الهيئة القومية للسكك الحديدية بالزام وزارة الداخلية بأن تؤدي لها مبلغ ٥٥٠٠ جنيهاً . (ب) راجع في ذلك :

أ - فتوى الجمعية العمومية للفتوى والتشريع - جلسة ١٣/١٢/١٩٧٨ -  
- ملف رقم ٦٣٢/٢/٣٢ .

ب - فتوى الجمعية العمومية للفتوى والتشريع - جلسة ١٠/١٠/١٩٨٢  
\* مشار لهذه الفتاوى بمؤلفنا « قضاء مجلس الدولة واجراءات وصيغ الدعوى الادارية » مرجع سابق ص ٣٨٩ - ٣٩٠ .

## الفصل الثاني

الاحالة الى المحاكمة التأديبية  
واجراءات المحاكمة





# الفصل الثاني

## الفصل الثاني

### الاحالة الى المحاكمة التأديبية واجراءات المحاكمة

#### المبحث الأول

##### الاحالة للمحاكمة التأديبية

ان الاحالة للمحاكمة التأديبية قد تتم بناء على طلب النيابة الادارية ، أو  
الجهة الادارية أو الجهاز المركزى للمحاسبات ، أو جهاز الرقابة الادارية .  
ونتكلم عن كل حالة من هذه الحالات بالمطلب التالية :

#### المطلب الاول

##### الاحالة للمحاكمة التأديبية بمعرفة النيابة الادارية

ان النيابة الادارية مقسمة الى نيابات يدير كل منها وكيل عام يعاونه عدد  
من رؤساء النيابة والوكلاء المساعدين ( ١ ) .  
ويجوز عند الاقتضاء ان يتولى أحد رؤساء النيابة الادارية من الفئة ( ١ )  
ادارة احدى النيابات ويكون له في هذه الحالة اختصاصات الوكيل العام .  
ويتحدد اختصاص كل نيابة بالجهة الادارية التى وقعت فيها المخالفة ،  
واذا تبين من تحقيق احدى النيابات انه يتناول وقائع أخرى وقعت في جهات  
ادارية تخرج عن اختصاصها وكانت مرتبطة بالتحقيق الذى تجريه فيجب عليها  
ان تستمر في تحقيقها وتبث فيه ( ٢ ) .  
ويتصرف الوكيل العام في التحقيقات الخاصة بالعاملين حتى الدرجة الثانية

---

(١) تراجع المادة ( ١/١ ) من القرار رقم ١٢٢ لسنة ١٩٦٥ بإصدار  
التعليمات العامة بتنظيم العمل الفنى بالنيابة الادارية والمعدل بالقرار ٤١ لسنة  
١٩٧١ فى ١٩٧٩/٢/٢٢ م .

(٢) مادة (٦٤) من قرار ١٢٢ لسنة ١٩٦٥ سلف الفكر .

وما يعادلها ، ويستطلع رأى الوكيل العام الاول فيما يعلوهم من الدرجة الوظيفية (٣) .

وعلى الوكيل العام أن يرسل الى المكتب الفنى المختص صورة من المذكره النهائية فى كل قضية تستقل النيابة بالتصرف فيها ، وتتنقيد النيابة فى هذه الحالة برأى الوكيل العام الاول حسبما يسفر عنه الفحص (٤) .

ومن بين المسائل التى تعرض على مدير النيابة الادارية مشفوعة برأى الوكيل العام الاول المختص تلك القضايا التى تتعلق بالعاملين الشاغلين بدرجة وكيل أول وزارة وما يعادلها وما فوقها (٥) .

فاذا ما وافق على محاكمة العامل محاكمة تأديبية فان أوراق التحقيق تحال الى ادارة الدعوى التأديبية المختصة .

ويختص كل قسم من اقسام ادارة الدعوى التأديبية برفع الدعوى التأديبية ومباشرة اجراءاتها بالمحاكم التأديبية المختصة .

ويتضمن تقرير الاتهام اسم العامل المتهم ووظيفته ودرجته ومحل اقامته ، وتاريخ ومحل ووصف المخالفة المنسوبة اليه وارقام المواد والقوانين المطلوب تطبيقها عليه ويوقع على ذلك الوكيل العام الاول أو الوكيل العام بحسب الاحوال .

ويتعين فى قيد المخالفة وصفها بكونها مالية او ادارية . وجدير بالذكر ان النيابة الادارية تحيل العامل الى المحاكمة التأديبية عملاً بأحكام المادة ١٤٤ من قانون النيابة الادارية رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ (٦) .

---

(٣) مادة ( ١/٩٥ ) من القرار ١٢٢ لسنة ١٩٦٥ المعدل بالقرار ٤١ لسنة ١٩٧٩ .

(٤) مادة ( ٩٥ مكرر ) من القرار ١٢٢ لسنة ١٩٦٥ المعدل بالقرار ٤١ لسنة ١٩٧٩ م .

(٥) مادة ( ٢/٢٨ ) من القرار ١٢٢ سلف الذكر .

(٦) لا يجوز لجهة الادارة أن تتصرف فى شأن مسئولية المحال الى النيابة الادارية قبل أن تتخذ النيابة قراراً نهائياً فى التحقيق الذى بدأته ، ولا يجوز للادارة أن تسبق النيابة برأى والا كان فى ذلك مصادرة للنيابة الادارية فى رأيها وتعطيل لاختصاصاتها .

## المطلب الثانى

### الاحالة للمحاكمة التأديبية بمعرفة الجهة الادارية

تتم الاحالة عن طريق جهة الادارة فى صورتين :

#### ( اولا ) : الصورة الأولى :

تطلب الجهة الادارية من النيابة الادارية اقامة الدعوى التأديبية بناء على تحقيق أجرى مع الموظف .

وفى هذه الحالة تلتزم النيابة الادارية بمباشرة الدعوى التأديبية ولها ان تتحقق من استيفاء التحقيق او اعادته الى جهة الادارة اذا رأت وجها لذلك .

ويجب مواجهة المخالف بما هو منسوب اليه بالادلة التى تؤيد وقوع المخالفة لبدء دفاعه وتحقيقه .

#### ( ثانيا ) : الصورة الثانية :

فى هذه الصورة قد ترى النيابة الادارية ان الواقعة تستوجب حنـذ

---

= ويلاحظ انه اذا تولت النيابة الادارية التحقيق بناء على طلب الادارة ، او بناء على تقارير الرقابة الادارية او بناء على شكاوى الافراد والهيئات التى يثبت جديتها ، فعليها ان تستمر فى التحقيق دون ان يتوقف ذلك على ارادة جهة الادارة ، كما لها ان تحيل الاوراق من تلقاء نفسها الى المحكمة التأديبية متى قدرت ان المخالفة تستوجب جزاء يجاوز الخصم من المرتب لمدة ١٥ يوما .

ولا يجوز لجهة الادارة ان تطلب من النيابة الادارية الكف فى السير فى التحقيق قبل ان تنتهى النيابة من اصدار قرارها .

ويلاحظ كذلك انه اذا رأت النيابة الادارية قبل ان تحدد المسئولية الادارية احالة الاوراق للنياية العامة لانطواء موضوع التحقيق على جريمة جنائية ، فان ذلك لا يؤثر على اختصاصها بالتصرف فى التحقيق بشأن هذه المسئولية على ضوء ما يسفر عنه تحقيق النيابة العامة .

وخلاصة القول ان قرار الحفظ الذى قد يصدر من جهة الادارة او تصرف جهة الادارة فى التحقيق على نحو معين قبل ان تنتهى النيابة الادارية الى اصدار قرارها فى التحقيق يكون مشوبا بعيب جوهرى فى الاجراءات من شأنه ان يبطل القرار الذى تصدره جهة الادارة فى هذا الشأن .

الاوراق أو أن المخالفة لا تستوجب توقيع جزاء أشد من خصم المرتب مدة لا تجاوز ١٥ يوما .

فإذا رأت الإدارة خلاف ذلك تعيد الاوراق الى النيابة الإدارية  
الدعوى التأديبية أمام المحكمة التأديبية المختصة عملا بأحكام الفقرة الأخيرة من  
المادة ١٢ من القانون ١١٧ لسنة ١٩٥٨ م (٧) .

وفي الحالتين السابقتين ينبغي أعمال حكم المادة (٨٥) من قانون نظام  
العمالين بالقطاع العام رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٨ (٨) كما يجب مراعاة

---

(٧) تنص الآادة ( ١٢ ) من قانون النيابة الإدارية رقم ١٧ لسنة ١٩٥٨  
على ما يلي :

« (١) إذا رأت النيابة الإدارية حفظ الاوراق أو أن المخالفة لا تستوجب  
توقيع جزاء أشد من الجزاءات التي تملك الجهة الإدارية توقيعها أحالت  
الاوراق اليها .

ومع ذلك فللنيابة الإدارية أن تحيل الاوراق الى المحكمة التأديبية المختصة  
إذا رأت مبررا لذلك .

وفي جميع الاحوال تخطر الجهة الإدارية التي يتبعها العامل بالاحالة .  
وعلى الجهة الإدارية خلال خمسة عشر يوما من تاريخ ابلاغها بنتيجة  
التحقيق أن تصدر قرارا بالحفظ أو بتوقيع الجزاء .

فإذا رأت الجهة الإدارية تقدير العامل الى المحكمة التأديبية أعادت  
الاوراق الى النيابة الإدارية لمباشرة الدعوى أمام المحكمة التأديبية المختصة .  
ويجب على الجهة الإدارية أن تخطر النيابة الإدارية بنتيجة تصرفها في  
الاوراق خلال خمسة عشر يوما على الأكثر من تاريخ صدور قرار الجهة  
الإدارية » .

(٨) تنص المادة ( ٨٥ ) من قانون العمالين بالقطاع العام رقم ٤٨ لسنة  
١٩٧٨ على ما يلي : —

« إذا رأى مجلس الإدارة أو رئيس المجلس أن المخالفة التي ارتكبها العامل  
تستوجب توقيع جزاء الاحالة الى المعاش أو الفصل من الخدمة تعين قبل احالة  
العامل الى المحكمة التأديبية ، عرض الامر على لجنة تشكل على الوجه الآتي :

(١) مدير مديرية العمل المختص أو من ينوبه . . . . . رئيسا

(٢) ممثل للعمال تختاره اللجنة النقابية العامة إذا لم توجد

اللجنة النقابية . . . . . أعضاء

(٣) ممثل للشركة . . . . . « =



حكم المادة (٨٦) من ذات القانون (٩) .

وجدير بالاحاطة أن التحقيق مع شاغلي الوظائف العليا بشركات القطاع العام يكون أصلا بمعرفة النيابة الادارية وذلك بناء على طلب رئيس مجلس ادارة .

= وتتولى اللجنة المشار اليها بحث كل حالة تعرض عليها وابلاغ رأيها فيها لمجلس الادارة أو لرئيس المجلس حسب الاحوال وذلك في ميعاد لا يجاوز أسبوعا من تاريخ احالة الاوراق اليها واللجنة في سبيل أداء مهمتها سماع أقوال العامل والاطلاع على كافة المستندات والبيانات التي ترى الاطلاع عليها ويجب عليها أن تحرر محضرا تثبت فيه ما اتخذته من اجراءات وما سمعته من أقوال ، ورأى كل عضو من أعضائها الثلاثة مسيبا . وتودع صورة من هذا المحضر ملف العامل وتسلم صورة أخرى لكل من مديرية العمل المختصة وعضو اللجنة النقابية ومجلس الادارة أو النقابة الفرعية أو النقابة العامة حسب الاحوال . وكل قرار يصدر بفصل أحد العاملين خلافا لاحكام هذه المادة يكون باطلا بحكم القانون دون حاجة لاتخاذ أى اجراء آخر .

(٩) تنص المادة ( ٨٦ ) من قانون القطاع العام رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٨ على ما يلي :

« لرئيس مجلس الادارة ، بقرار مسبب ، حفظ التحقيق وله أن يوقف العامل عن عمله احتياطيا اذا اقتضت مصلحة التحقيق معه ذلك لمدة لا تزيد على ثلاثة أشهر ولا يجوز مد هذه المدة الا بقرار من المحكمة التأديبية المختصة للمدة التي تحددها . ويترتب على وقف العامل عن عمله وقف صرف نصف الاجر ابتداء من تاريخ الوقف .

ويجب عرض الامر فورا على المحكمة التأديبية المختصة لتقرير صرف أو عدم صرف الباقي من أجره فاذا لم يعرض الامر عليها خلال عشرة أيام من تاريخ الوقف وجب صرف الاجر كاملا حتى تقرر المحكمة ما يتبع في شأنه .

وعلى المحكمة التأديبية أن تصدر قرارها خلال عشرين يوما من تاريخ رفع الامر اليها فاذا لم تصدر المحكمة قرارها في خلال هذه المدة يصرف الاجر كاملا . فاذا برىء العامل أو حفظ التحقيق معه أو جوزى بجزاء الانذار أو الخصم من الاجر لمدة لا تجاوز خمسة أيام صرف اليه ما يكون قد أوقف صرفه من أجره فان جوزى بجزاء أشد تقرر الجهة التي وقعت الجزاء ما يتبع في شأن الاجر الموقوف صرفه .

أما بالنسبة لرئيس مجلس إدارة الشركة فيكون التحقيق معه بمعرفة النيابة الادارية (١٠) بناء على طلب رئيس الجمعية العمومية للشركة وذلك طبقا لحكم المادة (٨٣) من قانون ٤٨ لسنة ١٩٧٨ .

---

فان جوزى بجزاء الفصل انتهت خدمته من تاريخ وقفه ولا يسترد منه ما قد يكون سبق صرفه له من أجر .

وبالنسبة لأعضاء مجلس إدارة التشكيلات النقابية وأعضاء مجلس الإدارة المنتخبين يكون وقفهم عن العمل بقرار من السلطة القضائية المختصة ، وتسرى في شأنهم الاحكام المتقدمة الخاصة بمدة الوقف عن العمل وما يترتب عليه من آثار وما يتبع نحو صرف الاجر .

وبالنسبة لرئيس مجلس إدارة الشركة وأعضاء مجلس الإدارة المعينين يكون وقفهم عن العمل بقرار من رئيس الجمعية العمومية للشركة وتسرى في شأنهم الاحكام المتقدمة الخاصة بمدة الوقف عن العمل وما يترتب عليه من آثار

وما يتبع نحو صرف الاجر » .

(١٠) وتنص المادة ( ٨٣ ) من قانون العاملين بالقطاع العام رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٨ على ما يلى :

» يضع مجلس الإدارة لائحة تتضمن جميع أنواع المخالفات والجزاءات المقررة لها واجراءات التحقيق والجهة المختصة بالتحقيق مع العاملين مع عدم الاخلال بأحكام القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ فى شأن تنظيم النيابة الادارية والمحاكمات التأديبية والقوانين المعدلة له .

والمحقق من تلقاء نفسه أو بناء على طلب من يجرى معه التحقيق الاستماع الى الشهود والاطلاع على السجلات والاوراق التى يرى فائدتها فى التحقيق واجراء المعاينة .

ويكون التحقيق بمعرفة النيابة الادارية بالنسبة لشاغلى الوظائف العليا وذلك بناء على طلب رئيس مجلس الإدارة .

وأما بالنسبة لرئيس مجلس إدارة الشركة فيكون التحقيق معه بمعرفة النيابة الادارية بناء على طلب رئيس الجمعية العمومية للشركة .

### المبحث الثالث

#### تحريك المسؤولية الجنائية والمدنية ضد أعضاء إدارة شركات القطاع العام (١١)

استكمالا لمبحث موضوع محاسبة المسؤولين بشركات القطاع العام نرى عرض موضوع مسئوليتهم المدنية والجنائية بإيجاز على النحو التالي :

##### ( أ ) المسؤولية الجنائية :

يمكن أن يتعرض رؤساء وأعضاء مجلس إدارة شركات القطاع العام للعقوبة الجنائية في جرائم لها خطورتها على حسن سير القطاع العام . أو اذا اختلسوا أمواله أو اذا اقترفوا فعلا من الأفعال التي يجرمها قانون العقوبات . كما عالج المشرع الحالات التي يرتكب فيها رئيس وأعضاء مجلس الإدارة اخلاا عمديا في تنفيذ الالتزامات ، أو غشا أو اهمالا جسيما يلحق ضررا بأموال الشركة وذلك بإضافة نصوص صريحة في قانون العقوبات تجرم هذه الأفعال (١٢) .

ولا يجوز تحريك الدعوى الجنائية في الحالات الأخيرة الا بناء على إذن من النائب العام بعد أخذ رأى الوزير المختص .

##### ( ب ) المسؤولية المدنية :

بجانب تحريك المسؤولية الجنائية وما يتبعها من دعاوى المسؤولية المدنية التي يمكن مباشرتها تبعا لتقرير المسؤولية الجنائية ، فإنه يمكن تحريك دعوى المسؤولية المدنية عن الأفعال والتصرفات الخاطئة التي يرتكبها رئيس وأعضاء مجلس إدارة الشركة بمناسبة إدارتهم لها ، متى ترتب على هذه الأفعال والتصرفات ضرر يلحق بالشركة أو المساهمين أو الغير — وهم أساسا دائنو الشركة .

---

(١١) للتوسع في دراسة هذا الموضوع — راجع مؤلفنا « المؤسسات الاقتصادية في الدول العربية » — مكتبة عالم الكتب والنهضة المصرية والعربية — ص ١٧٥ وما بعدها .

(١٢) ذ . أبو زيد رضوان ود . حسام عيسى « شركات المساهمة والقطاع العام » ص ١٨٢ وما بعدها .

وذلك طبقا لما تقتضى به المادة ( ١٦٣ ) من القانون المدنى على أساس « كل خطأ سبب ضررا للغير يلزم من ارتكبه بالتعويض » ولقد جرى القضاء فى فرنسا وفى مصر فى خصوصية مسئولية الموظف عن أخطائه التى يرتكبها أثناء قيامه بأعمال وظيفته وينتج عنها أضرارا أن يكون هذا الخطأ الموجب للمسئولية المدنية من الأخطاء الشخصية وليس من الأخطاء المصلحية (١٣) ، ( وذلك حسبما سبق لنا إيضاحه ) .

(١٣) عنى الفقه والقضاء الإدارى فى فرنسا بوضع المعايير الفارقة بين الخطأ الشخصى والخطأ المصلحى وأهم الفقهاء الذين تناولوا هذا الموضوع هم الاساتذة :

( ١ ) لافريير :

يرى أن الخطأ يكون شخصيا إذا كان الفعل الذى أتاه الموظف أثناء تأدية وظيفته مصطبغا بصبغة شخصية .

( ب ) هوريو :

يرى اعتبار خطأ الموظف شخصيا إذا أمكن فصله عن الوظيفة ماديا أو معنويا .

( ج ) جيز :

يرى التمييز بين الخطأ البسيط والخطأ الجسيم : والخطأ البسيط يعتبر من الأخطاء العادية التى يتعرض لها الموظف أثناء تأدية وظيفته أما إذا كان الخطأ جسيما عد من الأخطاء الشخصية .

( د ) لوجى :

يرى اعتبار الخطأ شخصيا إذا كان الهدف الذى تغياه الموظف غرضا خاصا أما إذا كان الغرض عاما كان الخطأ مرفقيا دون نظر الى مدى جسامة هذا الخطأ .

ويلاحظ أن القضاء الإدارى الفرنسى لم يتقيد بمعيار معين وإنما بفحص كل حالة على حدة ولذلك فالمعايير السابقة تعتبر مجرد توجيهات يسترشد بها القاضى عند تطبيق قواعد المسئولية .

راجع فى هذا الشأن :

( دكتور / فؤاد العطار « القضاء الإدارى » - القاهرة ١٩٦٨ - ص ٧٠٢

وما بعدها ) .

✳ وفى مصر يتجه رأى الجمعية العمومية للقسم الاستشارى لمجلس الدولة الى أن العبرة بالقصد الذى ينطوى عليه الموظف وهو يؤدى واجبات =



وتنطبق هذه القاعدة على موظفى القطاع العام حتى لا يفلتوا من المسؤولية المدنية عن الاخطاء الشخصية التى يرتكبونها وحتى لا تتحمل اموال القطاع العام اعباء مالية نتيجة لاططاء شخصية .

ومن الجدير بالذكر أن دعوى المسؤولية المدنية ترفع على رئيس واعضاء ادارة شركات القطاع العام ككل أو بالنسبة لبعضهم بسبب أى عمل أو تصرف يتم بالمخالفة لقوانين ولوائح الشركات مثل توزيع أرباح صورية أو نشر ميزانية تحتوى على بيانات خاطئة ، أو التصرف بدون وجه حق فى أصول الشركة ، أو عن سوء استعمال هذه الأصول أو الموافقة على منح قروض لأشخاص طبيعيين أو معنويين مع وضوح اعسارهم وعدم قدرتهم على الوفاء .

ونرى أن دعوى المسؤولية المدنية قد توجه الى مجلس الادارة بكامل أعضائه باعتباره « عضو جماعى » وذلك بسبب قرار خاطيء من المجلس تسبب عنه ضررا للشركة أو للمساهمين أو الغير ، وتتناول المسؤولية الاعضاء المعينين والمنتخبين ولا ينفى ترتيب المسؤولية صدور القرار بأغلبية اصوات اعضاء المجلس ولا يعفى من المسؤولية الا الاعضاء الذين يعترضون على القرار الخاطيء كتابة فى محضر الجلسة .

وتوجه دعوى المسؤولية المدنية الى رئيس وأعضاء مجلس الادارة الحاضرين اثناء اتخاذ القرار الخاطيء .

ويرى الاستاذان : « أبو زيد رضوان وحسام عيسى » امكان امتداد المسؤولية الى الاعضاء الغائبين بدون مبرر أو بدون عذر مقبول لانهم بذلك يرتكبون اهمالا مؤثما فى حق الشركة أو المساهمين أو الغير ، كما يقرران كذلك

---

= وظيفته ، وقد أفتت الجمعية بأن القضاء الادارى استقر على أن العمل الضار الصادر من الموظف يعد خطأ شخصيا يستتبع مساءلته مدنيا اذا كان مشوباً بسوء القصد أو كان بالغ الجسامة ، أما ما عدا ذلك فالخطأ يعد مصلحياً ، أى أن العبرة بالقصد أو الغاية .

**راجع هذا الشأن :**

( فتوى الجمعية العمومية فى ٢٢/٨/١٩٦٤ س ٢٨٨ ب ١٤٥ « منشور بمجلة المحاماة المصرية » — العددان السابع والثامن ١٩٧٥ — : مقال الاستاذ / عبد المحسن محمد السيد فى موضوع « مسؤولية الموظف مدنيا » ) ص ١١٩ .



امتداد المسؤولية الى الاعضاء الجدد الذين دخلوا المجلس بعد ذلك ، اذا كانوا قد سايروا الخطأ السابق ارتكابه ، مع علمهم به . ( راجع مؤلفنا « المؤسسات الاقتصادية » - مرجع سابق ) .

ولا شك أنه يحق لكل من أصابه الضرر نتيجة للخطأ الشخصى أن يحرك دعوى المسؤولية المدنية . فيثبت هذا الحق للشركة نفسها باعتبارها شركة عامة لها شخصية معنوية تتيح لها مباشرة الاعمال القضائية ، كما يحق للمساهمين في الشركات المخططة أو الغير ، وتلك هى فكرة موجزة عن تحريك المسؤولية الجنائية والمدنية فى ظل التجربة المصرية الرائدة . ويمكن الرجوع للمراجع المتخصصة .

#### المطلب الرابع

##### الاحالة الى المحاكمة التأديبية عن طريق الجهاز المركزى للمحاسبات

رتب المشرع بعض النتائج على التفرقة بين أنواع الجرائم التأديبية ، واختص الجرائم ذات الطابع المالى بأحكام خاصة تستهدف الحفاظ على المال العام :

ويؤدى الجهاز المركزى للمحاسبات دورا كبيرا الاهمية فى احالة الدعوى الى المحاكمة التأديبية ، فرئيس الجهاز يخطر بالقرارات الصادرة من الجهة الادارية فى شأن المخالفات المالية ، وله خلال خمسة عشرة يوما من تاريخ اخطاره بالقرار ان يطلب تقديم الموظف المدان الى المحاكمة التأديبية ، وعلى النيابة الادارية فى هذه الحالة مباشرة الدعوى التأديبية خلال خمسة عشرة يوما التالية ، وذلك طبقا لصحيح المادة الثالثة عشر من قانون النيابة الادارية والمحاكمات التأديبية رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ (١٤) .

---

(١٤) تنص المادة ( ١٣ ) من القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ الخاص بالنيابة الادارية على ما يلى :

« (١) يخطر رئيس الجهاز المركزى للمحاسبات بالقرارات الصادرة من الجهة الادارية فى شأن المخالفات المالية والمشار اليها فى المادة السابقة . ولرئيس الديوان خلال خمسة عشر يوما من تاريخ اخطاره بالقرار ان يطلب تقديم الموظف الى المحاكمة التأديبية ، وعلى النيابة الادارية فى هذه الحالة مباشرة الدعوى التأديبية خلال خمسة عشر يوما التالية » .

وقد تصدى القضاء الإدارى لتفسير هذا النص ، ونعرض أهم ما انتهى إليه الفقه والقضاء فى هذا الشأن على النحو التالى :

( ١ ) بالنسبة لجهة الإدارة فإن مدة الخمسة عشرة يوما تعتبر من المواعيد التنظيمية التى قصد بها « حس الجهة الإدارية على تقديم الموظف الى المحكمة التأديبية » .

( ٢ ) يتعين على رئيس الجهاز المركزى للمحاسبات أن يبدى رايه فى تصرف جهة الإدارة فى المخالفات المالية خلال خمسة عشرة يوما من تاريخ وصول الأوراق اليه والا سقط حقه فى الاعتراض وأصبح قرار الجهة الرئاسية بالتصرف فى التحقيق سواء أكان ذلك بالحفظ أو بالعقاب حصينا . فالمدة بالنسبة اليه تعتبر مدة سقوط ، ويترتب على ذلك عدم قبول الدعوى التأديبية واكتساب الجزاء الموقع على الموظف حصانة تلقائية (١٥) .

ويلاحظ أن مدة الخمسة عشرة يوما لا تسرى باعتبارها مدة سقوط الا اذا توافرت شروط معينة نعرض أهمها فيما يلى :

( ١ ) يجب أن يبلغ رئيس الجهاز بالقرار النهائى فى خصوص المخالفة المالية ، ويشترط فى قرار الجزاء الذى يتعين عرضه أن يكون قرارا مستقرا ، ويكون ذلك كذلك متى أصبح القرار نهائيا بعد أن تستعمل سلطة التعقيب على القرار — أن وجدت — حقها فى التعديل أو الالغاء ، أو بعد فوات المدة المقررة لاستعمال هذا الحق (١٦) .

( ب ) اذا أخطر رئيس الجهاز المركزى للمحاسبات بالجزاء التأديبى عن المخالفات المالية فله أن يطلب ما يشاء من بيانات لبدء رايه ، خلال مدة الخمسة عشرة يوما . فاذا طلب أوراقا أو بيانات فلا تبدأ المدة فى السريان الا من تاريخ ورود كل ما يطلبه من هذه البيانات ، فاذا بلغ بقرار العقوبة ولم يطلب شيئا ، أو طلب ذلك بعد مرور المدة فإن المحكمة الإدارية العليا ترى أن ذلك يعد قرينة على اكتفائه بالجزاء وأنه لا وجه لاقامة الدعوى التأديبية حيث تقول :

---

(١٥) المحكمة الإدارية العليا فى ١٠ نوفمبر سنة ١٩٦٢ — س ٦ ق .

(١٦) المحكمة الإدارية العليا فى ١٨ فبراير سنة ١٩٦١ — س ٦ ق —

ص ٦٦٥ .

( م — ٢٤ المحاكمات التأديبية )

« ..... تكون قد قامت القرينة على اكتفائه بما وصل اليه من اوراق في فحص الجزاء ويكون قد قام افتراض باكتفائه بالجزاء الموقع الذي اصبح بهذا الافتراض جزاء نهائيا ما لا يكون معه ثمة وجه لاقامة الدعوى التأديبية ..... » (١٧) .

وفي حكم آخر تقول المحكمة :

« ..... ان كل ما اوجبه القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ في المادة ( ١٣ ) منه انه على الجهة الادارية ان تخطر رئيس الديوان بالجزاء الادارى بعد ان يكون قد استقر في صورته النهائية ، فلم يطلب منها أكثر من ذلك . فاذا قامت هذه الجهة بما يفرضه عليها القانون وارفقت بالقرار الادارى الصادر بالجزاء تحقيقات النيابة الادارية ، وكذلك صورة من مذكرة المراقبة ، ومضت ١٥ يوما من تاريخ اخطار الديوان بهذا كله دون ان يطلب المزيد من الاوراق قبل انقضاء هذه المدة ، فقد قامت القرينة على توافر العلم بالقرار وبكافة مقوماته ، وبالتالي على عدم الاعتراض عليه ، وصيرورته نهائيا . وكل استيفاء يطلب بعد ذلك يتعلق بهذا القرار لا يصادف محلا بعد ان استقر القرار المذكور بمضى الميعاد الجائز فيه الاعتراض » (١٨) .

( ج ) ان الاخطار بالجزاء ان وجه الى مدير عام المراقبة القضائية بالجهاز دون رئيس الجهاز فان آثاره المترتبة عليه قانونا — من ناحية الاعتراض — تسرى في حق رئيس الجهاز من تاريخ هذا الاخطار ، لانه يكون قد تم الى الجهة التى خصها القانون بتبليغه او بعبارة اخرى يعتبر الاخطار لهذه الجهة بمثابة اخطار لرئيس الجهاز (١٩) .

( د ) ان اخذ رأى الجهاز المركزى للمحاسبات في أمر من الامور المتعلقة بالمخالفات المالية لا يغنى عن تبليغه بالقرارات الصادرة بخصوصها (٢٠) .

---

(١٧) المحكمة الادارية العليا في ٦ يناير ١٩٦٢ — س ٧ ق — ص ٢٠٧ .

(١٨) المحكمة الادارية العليا في حكمها في ٢٠ يناير سنة ١٩٦٢ — س ٧ ق

ص ٢٥٣ .

(١٩) المحكمة الادارية العليا في ٢٠ يناير سنة ١٩٦٢ — س ٧ ق

ص ٢٥٣ « الحكم السابق » .

(٢٠) المحكمة الادارية العليا في ٢٩ يناير سنة ١٩٦٦ — س ١١ ق

ص ٣٤٣ .



( هـ ) حدد القانون رقم ١٩ لسنة ١٩٥٩ في المادة الاولى منه ، المواد التي تنطبق — من القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ — على موظفي « المؤسسات العامة » والهيئات العامة ، وموظفي الجمعيات والهيئات الخاصة التي يصدر بتحديدها قرار من رئيس الجمهورية وموظفي الشركات التي تساهم فيها الحكومة او المؤسسات والهيئات العامة بنسبة لا تقل عن ٢٥ ٪ من رأسمالها او تضمن لها حدا أدنى من الأرباح ، وأعضاء مجالس ادارة التشكيلات النقابية وأعضاء مجالس الادارة المنتخبين ، ولم يرد بين تلك المواد نكر المادة ( ١٣ ) من القانون المشار اليه .

وقد انتهت المحكمة الادارية العليا الى ان رئيس الجهاز المركزى للمحاسبات لا يملك الاعتراض على القرارات الصادرة من السلطات التأديبية في خصوص الجرائم المالية بالنسبة الى الفئات المشار اليها (٢١) .

ويعلق الاستاذ « العميد الطماوى » على حكم المحكمة الادارية العليا في هذا الشأن بما يلى :

« اذا كانت المحكمة الادارية العليا قد طبقت النصوص تطبيقا سليما فاننا لا ندرك الحكمة من منع الجهاز المركزى للمحاسبات من النظر فى القرارات الصادرة فى خصوص المخالفات المالية فى نطاق القطاع العام والذى يقوم نشاطه كله على الاعتبارات المالية بصفة اساسية » (٢٢) .

واننا نتفق تماما مع رأى الاستاذ العميد لمعقوليته ومنطقه السليم ، ونضيف ان الهدف من عناية المشرع بالمخالفات المالية وتمييزها بنصوص خاصة تستهدف منع رئيس الجهاز المركزى للمحاسبات خلال خمسة عشرة يوما من تاريخ اخطاره بالقرارات المتعلقة بالمخالفات المالية ، ان يطلب تقديم الموظف المذنب الى المحاكمة التأديبية وتكليف النيابة الادارية فى هذه الحالة بمباشرة الدعوى التأديبية خلال الخمسة عشرة يوما التالية طبقا لصحيح المادة الثالثة عشرة من قانون النيابة الادارية .

---

(٢١) المحكمة الادارية العليا فى ١٨ ديسمبر سنة ١٩٦٥ — س ١١ ق

ص ١٦١ .

(٢٢) الدكتور / سليمان محمد الطماوى : « القضاء الادارى » قضاء

التأديب « س ١٩٨٧ — ص ٦٠٧ — ٦٠٨ — مرجع سابق — » .

نقول أن سبب تشدد المشرع مع مقترفي المخالفات المالية على النحو السابق هو الحفاظ على المال العام ، والمال العام ليس مقصورا فقط على أجهزة الحكومة التقليدية بل أن قدرا كبيرا منه أصبح الآن في حوزة شركات القطاع العام ذات النشاط الاقتصادي ، والصناعي ، ولذلك كان من الضروري التشدد في معاملة من يسيء استعمال المال العام (٢٣) من موظفي القطاع العام بنفس التشدد الذي يعامل به موظفي الأجهزة الحكومية « بمفهومها التقليدي » أي سواء الذين يعملون في الوزارات أو المصالح أو أجهزة الإدارة المحلية .

### المطلب الخامس

#### اعلان المتهم بالمخالفات التي يقدم بسببها الى المحكمة التأديبية

تنص المادة ( ٢٣ ) من القانون ١١٧ لسنة ١٩٥٨ ( المتعلق بالنيابة الإدارية ) على اقامة الدعوى التأديبية من النيابة الادارية بايداع أوراق التحقيق وقرار الاحالة لسكرتارية المحكمة المختصة ، ويتضمن قرار الاحالة بيان المخالفات المنسوبة للموظف وتتولى السكرتارية اعلان المتهم .

وجدير بالاحاطة أن المشرع أعاد النص على ذلك مع اضافة بعض التفاصيل بالمادة ٣٤ من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ (٢٤) .

---

(٢٣) الاموال العامة هي التي تخصص للنفع العام للجمهور بطريق مباشر ، أو عن طريق القطاع العام ، وهذه الاموال هي التي تعنى الدولة بحمايتها بنظم قانونية خاصة تستهدف ضمان الحماية الاستثنائية لها . كعدم القابلية للتصرف فيها ، أو عدم تقرير حقوق عينية تبعية عليها ( أو ما شابه ذلك من الامور الاخرى التي تخل بأمر الحماية الاستثنائية ) .

ولذلك اهتم الفقه التقليدي وخصوصا الفقه الفرنسي بوضع المعايير الفارقة بين كل من المال الخاص ، والمال العام وهو الذي يستأثر بالحماية الاستثنائية ، ومنها التشدد مع العابثين به ، ومن هنا ترى أن اطلاق النص كان خير من تقييده .

( راجع مؤلفنا : « المؤسسات العامة الاقتصادية في الدول العربية » س ١٩٧٨ — ص ٨٠ — مكتبة علم الكتب ) .

(٢٤) تنص المادة ( ٣٤ ) من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ على ما يلي :

« تقام الدعوى التأديبية من النيابة الادارية بايداع أوراق التحقيق وقرار =



ويلاحظ أن القضاء يرجع كل ما يتعلق بإجراءات الاعلان الى قانون المرافعات المدنية والتجارية باعتباره تقنيا للاصول العامة في هذا الصدد (٢٥) .

= الاحالة قلم كتاب المحكمة المختصة ، ويجب أن يتضمن القرار المذكور بيان بأسماء العاملين وفئاتهم والمخالفات المنسوبة اليهم والنصوص القانونية الواجبة التطبيق .

وتنظر الدعوى في جلسة تعقد خلال خمسة عشر يوما من تاريخ ايداع هذه الاوراق قلم كتاب المحكمة ، ويتولى رئيس المحكمة تحديدها خلال الميعاد المذكور على أن يقوم قلم كتاب المحكمة باعلان ذوى الشأن بقرار الاحالة وتاريخ الجلسة خلال أسبوع من تاريخ ايداع الاوراق .

ويكون الاعلان في محل اقامة المعلن اليه او في محل عمله بخطاب موصى عليه مضحوب بعلم وصول .

ويتم اعلان أفراد القوات المسلحة ومن في حكمهم — ممن تسرى في شأنهم أحكام هذا القانون بتسليمه الى الادارة القضائية المختصة بالقوات المسلحة » . (٢٥) يتعين في خصوص الاعلان المشار اليه ، الرجوع الى الاصول العامة في هذا الشأن والمنصوص عليها في قانون المرافعات ، والتي توجب أن تسلم الورقة المطلوب اعلانها الى الشخص نفسه أو في موطنه ، وفيما يتعلق بالأشخاص الذين لهم موطن معلوم في الخارج تسلم للنيابة وعلى النيابة ارسالها الى وزارة الخارجية لتوصيلها بالطرق السياسية . واذا كان موطن المعلن اليه غير معلوم وجب أن تشتمل الورقة على آخر موطن معلوم له في مصر أو في الخارج ، وتسلم صورتها للنيابة ، ويجب اتباع هذه الاصول في الاحوال التي يجوز فيها اجراء الاعلان . ويتعين أن يثبت الخطاب الموصى عليه ، المتضمن هذا الاعلان على الوجه المنصوص عليه في قانون المرافعات . ومن حيث أن اعلان الاوراق القضائية في النيابة العامة بدلا من الاعلان للشخص المراد اعلانه أو في موطنه انما أجازها القانون على سبيل الاستثناء ، فلا يصبح اللجوء اليه الا اذا قام المعلن بالتحريات الكافية والدقيقة للتقصي عن موطن المراد اعلانه ، فلا يكفي أن ترد الورقة بغير اعلان ليسلك المعلن هذا الطريق الاستثنائي ، بل يجب أن يكون هذا الاعلان مسبقا بالتحريات المشار اليها والا كان باطلا . واذا كان الثابت من التحقيق الذي أجرته النيابة الادارية أنه كان للطاعن عند اقامة الدعوى التأديبية ضده موطن معلوم في الخارج . . فانه لا يجوز اعتباره غير معلوم الموطن ، واعلانه في النيابة العامة على هذا الاساس ، بل يتعين اعلانه وفقا لما يقضى به قانون المرافعات تسليم الاعلان الى النيابة مشتملا على بيان موطنه في الخارج حتى تتمكن هي ووزارة الخارجية من اتفاهه على الوجه المبين في القانون والا يصبح الاعلان باطلا وتكون الدعوى التأديبية قد سارت دون اعلانه اعلانا صحيحا . . .

واذا لم يعلن المتهم اعلانا صحيحا فانه يترتب على ذلك بطلان اجراءات المحكمة وبطلان الحكم الصادر استنادا الى تلك الاجراءات .

فاذا لم يعلن بقرار الاحالة ، وبتاريخ الجلسة المحددة بنظر الدعوى فان ذلك يعد عيبا شكليا في الاجراءات يبطلها ايضا ويبطل الحكم الصادر على اساسها وقد طبقنا ذلك في مجال التطبيق العملي في احدى القضايا التي بوشرت بمعرفتنا (٢٦) غير انه اذا احيط العامل المحال للمحاكمة التأديبية

---

(٢٦) نعرض الطعن في حكم صادر من المحكمة التأديبية لوزارة التربية والتعليم بجلسة ١٩٨٤/٦/٢٥ في الدعوى رقم ٣٩١ لسنة ٢٥ قضائية والذي طعن فيه أمام المحكمة الادارية العليا بالطعن رقم ١٧٤ لسنة ٣١ قضائية . و قد بوشرت هذه القضية بمعرفتنا .

ونبين الخطوات العملية التي اتبعناها في القضية المشار اليها بعاليه على النحو التالي :

١ - صدر حكم المحكمة التأديبية لوزارة التربية والتعليم ويتقضى بفصل الاستاذة ( س ) من الخدمة .

٢ - قمنا بالطعن أمام المحكمة الادارية العليا وضمنا تقرير الطعن شق مستعجل تناول طلب الايقاف . وشق موضوعي تناول طلب الالغاء ، وقيد الطعن برقم ١٧٤ لسنة ٣١ ق .

٣ - أحيل الطعن لهيئة مفوضي الدولة ( مفوضي المحكمة الادارية العليا ) الدائرة الرابعة .

٤ - جاء تقرير هيئة المفوضيين لصالح موكلتنا حيث انتهى الى التقرير بما يلي :

« قبول الطعن شكلا ، ووقف تنفيذ الحكم المطعون فيه ، وفي الموضوع الغاء الحكم المطعون فيه مع احالة الدعوى الى المحكمة التأديبية لوزارة التربية والتعليم لاعادة محاكمة الطاعنة فيما هو منسوب اليها مجددا من هيئة اخرى » .

٥ - أحيل ملف الدعوى بتقرير هيئة المفوضيين الى دائرة فحص الطعون بالمجلس .

٦ - قدمنا الى دائرة فحص الطعون مذكرة مسهبة بدفاعنا عن المدعية وركزنا على ان المدعية لم تعلن اعلانا قانونيا بجلسات المحكمة الامر الذي يترتب عليه بطلان الحكم طبقا لصحيح قانون المرافعات ، ولاخلال ذلك بحق الدفاع .

٧ - أخذت هيئة فحص الطعون بدفاعنا وقضت بقبول الطعن وأحالت القضية الى الدائرة الرابعة عليا .

في الدعوى المقامة ضده وبتاريخ الجلسة المحددة لنظرها وكانت السبل ميسرة امامه للحضور بنفسه او بوكيل عنه لدفع ما أسند اليه من اتهامات ، غير أنه تقاعس على متابعة سير اجراءات الدعوى ، ولم ينشط لابتداء أوجه دفاعه فانه لا ضير على المحكمة التأديبية ان هي سارت في نظر الدعوى وفصلت فيها في غيبته (٢٧) .

ويلاحظ أنه اذا أخطر الموظف المتهم بالتهمة المنسوبة اليه وبتاريخ الجلسة المحددة للمحاكمة ، فانه اذا شاب الاعلان قصور ، ولكنه حقق غايته بأن حضر المتهم او نائبه فطلب التأجيل للاستعداد وابتدى دفاعه فان القضاء الادارى يرفض الابطال لعيب الاجراءات في هذه الحالة .

وبهذا المعنى تقول المحكمة الادارية العليا في حكمها الصادر في ١٩٦٣/١٢/٧ ما يلى :

« لا محل لقول الطاعن انه لم يخطر طالما أن الهدف من الاخطار قد تحقق بمثول المتهم أمام المحكمة وباستماعه الى قرارها ، وعلمه بتاريخ الجلسة التى أجلت اليها المحاكمة والتصريح له بتقديم مذكرات ومستندات » .

---

د ٨ — قدمنا مذكرة أخرى شاملة دفاعنا الموضوعى عن المدعية أمام المحكمة الادارية العليا واستجابت له استجابة تامة .

٩ — قضت الدائرة الرابعة بالمحكمة الادارية العليا فى الطعن رقم ١٧٤ لسنة ٣١ قضائية ضد النيابة الادارية فى الحكم الصادر من المحكمة التأديبية لوزارة التربية والتعليم بجلسة ٢٥ من يونيه سنة ١٩٨٤ فى الدعوى رقم ٣٩١ لسنة ٢٥ ق بقبول الطعن شكلا وفى موضوعه بلغاء الحكم المطعون فيه وباعادة الدعوى الى المحكمة التأديبية « للعاملين بوزارة التربية والتعليم » للفصل فيها مجددا بمعرفة هيئة أخرى . وقد حكم فى هذه الدعوى لصالح موكلتنا الاستاذة ( س ) وأعيدت لعلها بعد الغاء قرار الفصل .

(٢٧) ان المستفاد من أحكام المواد ٣٤ ، ٣٥ ، ٣٦ ، ٣٧ من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ بشأن حضور المتهم جلسات المحكمة ليس شرطاً لازماً للفصل فى الدعوى وإنما يجوز الفصل فيها فى غيبته طالما كانت الدعوى مهينة لذلك وكان المتهم قد أعلن بقرار الاحالة وبتاريخ الجلسة التى عينت لنظرها بالوسيلة التى رسمها القانون .

## المبحث الثانى

### اجراءات المحاكمة وحرية المحكمة فى تقدير الدليل

#### المطلب الاول

#### اجراءات المحاكمة

تعقد المحكمة التأديبية جلساتها فى سرية ما لم يقرر رئيس المحكمة خلاف ذلك والسرية مقصود بها الجمهور دون المتهمين ووكلائهم وشهودهم وللعامل المقدم للمحاكمة أن يحضر جلسات المحاكمة بنفسه أو أن يوكل عنه محاميا وله أن يبدى دفاعه كتابة أو شفاهة ما لم تقرر المحكمة حضوره شخصيا ( قانون مجلس الدولة المادة « ٣٧ » ) ( ٢٨ ) . فلذا غالب صدر الحكم بعد التحقق من اعلانه .

وتفصل المحكمة التأديبية فى القضايا التى تحال اليها على وجه السرعة ولا يجوز تأجيل نظر الدعوى أكثر من مرة لذات السبب على ألا تجاوز فترة التأجيل أسبوعين ، وتصدر المحكمة حكمها فى مدة لا تجاوز شهرين من تاريخ احالة الدعوى اليها ( قانون مجلس الدولة المادة « ٣٥ » ) ( ٢٩ ) ، وذلك بأغلبية

---

( ٢٨ ) تنص المادة ( ٣٧ ) من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ على ما يلى :

« للعامل المقدم الى المحاكمة التأديبية أن يحضر جلسات المحاكمة أو أن يوكل عنه محاميا ، وله أن يبدى دفاعه كتابة أو شفاهة ، وللمحكمة أن تقرر حضوره شخصيا » .

( ٢٩ ) وتنص المادة ( ٣٥ ) من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ على ما يلى :

« تفصل المحكمة التأديبية فى القضايا التى تحال اليها على وجه السرعة وعلى الوزراء والرؤساء المختصين موافاة المحكمة بما تطلبه من بيانات أو ملفات أو أوراق لازمة للفصل فى الدعوى خلال أسبوع من تاريخ الطلب . ولا يجوز تأجيل نظر الدعوى أكثر من مرة لذات السبب على ألا تجاوز فترة التأجيل أسبوعين . وتصدر المحكمة حكمها فى مدة لا تجاوز شهرين من تاريخ احالة الدعوى اليها » .



الاراء بعد المداولة ويكون النطق بالحكم فى جلسة علنية واجراءات المحاكمة التأديبية تكون — عادة — غير قابلة للتجزئة فاذا كانت الاجراءات بالنسبة لبعض التهم باطلة وبالنسبة للبعض الآخر صحيحة فان الحكم التأديبى — وهو يصدر عادة عن جميع التهم — يعد معيبا مستوجبا للالغاء ومن ثم وجب اعادة المحاكمة بعد تصحيح كل الاجراءات .

ومتى انتهت الوحدة فى الجريمة المسلكية التى جوزى المحكوم عليها من أجلها أو الوحدة فى الموضوع وعدم القابلية للتجزئة فانه لا يستفيد أحد العاملين المحكوم عليهم من محكمة تأديبية بناء على طلب محكوم ضده آخر (٣٠) .

ونظرا لان المحكمة التأديبية تختص بتأديب العاملين الخاضعين لسلطانها فمن واجبها أن تتخذ من الاجراءات القانونية ما يكشف عن الحقيقة للتأكد من أن قرار الجزاء قائم على سببه صدقا وحقا أى بما يتفق مع الواقع ومع القانون .

ولذلك فمن حق المحكمة ان تعيد التحقيق مع المتهم والا تعتد بالتحقيق الذى أجرى معه فى مرحلة الاتهام ، ولهذا يكون فى مكنة المتهم أن يبدى ما يراه من دفاع أمام المحكمة التأديبية ، فيواجه المتهم ما نسب اليه ويستطيع أن يتدارك امامها ما فاته من وسائل الدفاع .

وتستطيع المحكمة أن تستكمل التحقيق بنفسها أو تعيد القضية الى النيابة الادارية لاستيفاء ما تحتاجه من بيانات ، وليس ذلك ابداء للرأى من شأنه أن يجعل المحكمة صالحة بنظر الدعوى (٣١) .

وللمحكمة ألا تقف موقفا سلبيا كما هو فى الوضع فى القانون المدنى ( ما بين النيابة والمتهم ) ولكنها تتخذ من الخطوات الايجابية ما تراه لازما لاستظهار وجه الحق من وقائع الدعوى ولها فى ذلك الاستعانة بأوجه الاثبات التى يتخذها القاضى الجنائى سواء من تلقاء نفسها أو بناء على طلب المتهم أو النيابة الادارية ،

---

(٣٠) مشار اليه بكتاب المستشار الدكتور / مغاوري محمد شاهين — « القرار التأديبى » — مرجع سابق — ص ٣٩٠ .  
(٣١) المحكمة الادارية العليا فى ١٨ نوفمبر سنة ١٩٦٧ — س ١٣ ق ص ٩٢ .



فلها الاستعانة بأهل الخبرة وهو طريق من طرق التحقيق تلجأ اليه اذا ما تراءى لها ذلك ، فهي صاحبة الحق في التقدير الموضوعي عن كافة عناصر الدعوى وغير ملزمة الا ما تراه حقا وعدلا من رأى أهل الخبرة (٣٢) .

وللمحكمة اجراء المعاينة وسماع الشهود والاطلاع على الاوراق والتفتيش ولا يستثنى من ذلك الا القواعد التي لا تتفق بحسب طبيعتها مع القضاء التأديبي أو تلك التي خرج عنها المشرع بنصوص صحيحة ، فلها استجواب المتهم طبقا للمادة « ٣٦ » من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ والتي تنص على ما يلي : —

« للمحكمة استجواب العامل المقدم للمحاكمة وسماع الشهود من العاملين وغيرهم ويكون اداء الشهادة امام المحكمة بعد حلف اليمين ويسرى على الشهود فيما يتعلق بالتخلف عن الحضور والامتناع عن اداء الشهادة أو شهادة الزور الاحكام المقررة لذلك قانونا وتحرر المحكمة محضرا بما وقع من الشاهد وتحيله الى النيابة العامة اذا رأت في الامر جريمة .

واذا كان الشاهد من العاملين الذين تختص المحاكم التأديبية بمحاكمتهم وتخلف عن الحضور بعد تأجيل الدعوى واخطاره بالجلسة المحددة مرة اخرى أو امتنع عن اداء الشهادة ، جاز للمحكمة ان تحكم عليه بالانذار أو الخصم من المرتب لمدة لا تجاوز شهرين » .

والمحكمة تتقيد بقواعد الاثبات عند استخلاص وقائع الاتهام من ملف الدعوى مع تقدير هذه الوقائع بما يتمشى مع المنطق السليم (٣٣) ، لان ملف العامل يعتبر الوعاء الحقيقي لبيان حالته الوظيفية .

---

(٣٢) المحكمة الادارية العليا في ٢٢/٥/١٩٧١ — مجموعة س ١٦ ع ٢ — ص ٣٠١ رقم ٤٦ .

(٣٣) نرى انه يمكن الاستهداء بقانون الاثبات رقم ٢٥ لسنة ١٩٦٨ فيما لا يتعارض مع طبيعة الدعوى الادارية : وبناء على ذلك يمكن اعمال نص المادة ( ٦٥ ) والتي تقول : « الموظفون المكلفون بخدمة عامة لا يشهدون ولو بعد تركهم العمل عما يكون قد وصل الى علمهم في اثناء قيامهم به من معلومات لم تنشر بالطريق القانوني ، ولم تأذن السلطة المختصة في اذاعتها ، ومع ذلك فلهذه السلطة ان تأذن في الشهادة بناء على طلب المحكمة أو أحد الخصوم » .

ويلاحظ أن الدليل الكتابي لا يتمتع بنفس القوة من الإثبات التي يتمتع بها  
في القانون المدني إذ يجوز اثبات العكس بكافة طرق الإثبات .

ولا يصح مطالبة المحكمة بأخذ دليل دون آخر ، إذ ما تحتسويه أوراق  
الدعوى من تحقيقات وبيانات لا تعدو أن تكون من عناصر الإثبات التي توضع  
في الأحوال لتقدير المحكمة التأديبية وتحتمل الجدل والمناقشة .

ويلاحظ أن المحكمة غير ملزمة بالأوصاف التي تسبفها النيابة الإدارية  
على الوقائع التي وردت في قرار الإحالة ، وعليها أن تمحص الوقائع المطروحة  
عليها بجميع كيوفها وأوصافها وأن تنزل عليها حكم القانون (٣٤) .

وللمحكمة الإدارية العليا أحكام كثيرة تؤيد ذلك الاتجاه نذكر منها ما يلي :-

( أ ) حكم المحكمة الإدارية العليا في ١٨/١١/١٩٦٨ حيث تقول : —

« يجوز للمحكمة التأديبية أن تضيف على وقائع الدعوى وصفها القانوني  
الصحيح ما دام هذا الوصف مؤسسا على الوقائع التي شملها التحقيق وتناولها  
الدفاع على أن تخطر المتهم بما تجريه من تعديل في هذا الشأن إذا كان من شأنه  
التأثير في دفاعه » .

( ب ) وكذلك حكمها في ٢٦ فبراير ١٩٦٦ حيث تقول : —

« لا تنتقد المحكمة التأديبية بالوصف الذي تسبغه النيابة الإدارية على  
الوقائع المسندة الى الموظف وليس من شأن هذا الوصف أن يمنع المحكمة من  
تعديله متى رأت أن ترد تلك الوقائع بعد تصحيحها الى الوصف الذي ترى أنه  
الوصف القانوني السليم وذلك بشرط أن تكون الوقائع المبينة بأمر الإحالة ، والتي  
كانت مطروحة أمام المحكمة هي بذاتها التي اتخذت أساسا للوصف الجديد » .

( ج ) وايضا حكمها في ذات التاريخ ٢٦ فبراير ١٩٦٦ حيث تقول : —

« إذا كان قرار النيابة الإدارية قد جاء في شأن تحديد المخالفات المنسوبة  
الى الطاعن ووصفها غير متفق مع ما أسفر عنه التحقيق والفحص الا أن ذلك

---

(٣٤) المحكمة الإدارية العليا في ١٣/٢/١٩٦٤ — المحاماه — س ٥٤٤٥ ،

٦ — ص ٦١٤ رقم ١٨٠ .

ليس من شأنه أن يشوب اجراءات المحكمة التأديبية بما يتطلبها ويبتل الحكم الصادر فيها ، أما ثبوت هذه المخالفات أو عدم ثبوتها وصحة أو عدم صحة وصفها فهي مسائل تتعلق بموضوع المحكمة التأديبية وتفصل فيها المحكمة حسبما يؤدي اليها اقتناعها » .

ولا يجوز للمحكمة أن تأتي بتهمة جديدة بعيدة عن التهمة التي وردت في قرار الاحالة دون أن تجرى التحقيق اللازم في شأنها ، وتحقق دفاع المتهم بصحتها وتأسيسا على ذلك فاذا اثارَت النيابة الادارية بعد حجز الدعوى للحكم اتهام جديد لم يرد بتقرير الاتهام الاول فانه يتعين على المحكمة اطراحه لانها مقيدة بالمخالفة الواردة بتقرير الاتهام المطروح عليها بقرار الاحالة .

وجدير بالذكر انه اذ ووجه المتهم بوصف الفعل أو الافعال المنسوبة اليه فلا تثريب على المحكمة ان تعدل الوصف أو تنزل العقوبة التأديبية الى الوصف أو الى الجزاء الاخف متى كانت هناك أسبابا مبررة لذلك ، دون أن ينطوى هذا التصرف على اخلال بحق الدفاع ما دام المتهم يعلم من التحقيق الذي يجرى معه بالوقائع موضوع المؤاخذه في جملتها ، ويبدى دفاعه فيها ، لا سيما اذا كانت هذه الوقائع مرتبطة ببعضها أو تكون في الوقت ذاته أكثر من ذنب تأديبي واحد ، أو يكون كل منهما نذبا على حده (٣٥) .

واذا عدلت المحكمة وصف الاتهام المنسوب الى العامل بما فيه صالحه ، وبما لا يتضمن اخلافا بحقه في الدفاع فان المحكمة لا تلتزم في مثل هذه الحالة بتنبيهه أو تنبيه المدافع عنه الى ما أجرته من تعديل في الوصف نتيجة استبعاد احد عناصر التهمة التي اقيمت بها الدعوى التأديبية .

وطبقا لحكم المادة ( ٤٠ ) من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ يحق للمحكمة أن « تفصل في الواقعة التي وردت بقرار الاحالة ، ومع ذلك يجوز للمحكمة سواء من تلقاء نفسها أو بناء على طلب النيابة الادارية التصدى لوقائع لم ترد في قرار الاحالة والحكم فيها اذا كانت عناصر المخالفة ثابتة في الاوراق ، وبشرط أن تمنح العامل أجلا مناسباً لتحضير دفاعه اذا طلب ذلك » .

وطبقا للمادة ( ٤١ ) من قانون المجلس فللمحكمة أن : « تقيم الدعوى على

---

(٣٥) دكتور / مغاوري محمد شاهين — مرجع سابق — ص ٥٣٣ .



عاملين من غير من قدموا للمحاكمة أمامها اذا قامت لديها أسباب جدية بوقوع مخالفة منهم ، وفي هذه الحالة يجب منحهم أجلا مناسباً لتحضير دفاعهم اذا طلبوا ذلك ، وتحال الدعوى برمتها الى دائرة أخرى بقرار من رئيس مجلس الدولة بناء على طلب رئيس المحكمة » .

وبصفة عامة يجب أن تقوم الادانة على أساس رد الفعل المكون للذنب الإداري والذي يتمثل في الإخلال بواجبات الوظيفة وفي ذلك تقول المحكمة الإدارية العليا ما يلي : —

« لا يعيب الحكم المطعون فيه مجرد استعارته وصفا جنائيا للفعل المنسوب الى الطاعن ، ما دامت المحكمة قد اقامت ادانته على أساس رد هذا الفعل الى الإخلال بواجبات الوظيفة والخروج على مقتضياتها ، وقدرت الجزاء بما يتناسب مع جسامة هذا الفعل ، ذلك أنها وصفت ما وقع منه بالانحراف عن الخلق القويم وحسن السمعة وهو وصف سليم لا غبار عليه » (٣٦) .

وللمحكمة التأديبية سلطة تقدير خطورة الذنب الإداري وما يناسبه من جزاء بغير معقب عليها بشرط ألا يشوب حكمها « الفلو في الجزاء » ، وفي هذا تقول المحكمة الإدارية العليا ما يلي : —

« ليس للمحكمة الإدارية العليا أن تعقب على المحكمة التأديبية ، اذا ما قامت هذه المحكمة باستخلاص النتيجة التي انتهت اليها من اصول تنتجها ماديا وقانونيا وتكييفها تكييفاً سليماً ، وكانت هذه النتيجة تبرر اقتناعها الذي بنت عليه قضاءها ، ولا يجوز للطاعن أن يحاول إعادة الجدل في تقدير أدلة الدعوى ووزنها أمام المحكمة الإدارية العليا » (٣٧) .

---

(٣٦) حكم المحكمة الإدارية العليا في ١٨/٤/١٩٦٧ .

مشار اليه بمرجع الدكتور / سليمان محمد الطماوى — مرجع سابق —

ص ٥٣٧ .

(٣٧) حكم المحكمة الإدارية العليا في ٢٨/١/١٩٦٧ .

مشار اليه بمرجع الدكتور / سليمان محمد الطماوى — مرجع سابق —

ص ٥٣٧ .

## المطلب الثانى

### حرية المحكمة فى تقدير الدليل

الاصل انه اذا اريد معاقبة الموظف عن واقعة بذاتها فيجب ان تثبت قبله ثبوتاً قاطعاً، بحيث لا يمكن ان يؤخذ بطريق الشك، ذلك ان القضاء التأديبى، شأنه فى ذلك شأن القضاء الجنائى ، لا يمكن ان ينزل عقوبة تأديبية بأحد العاملين استناداً الى ارتكابه جريمة تأديبية معينة الا اذا ثبتت لديه بما لا يدع مجالاً للشك انه اقترف هذه الجريمة ، اذ المسؤولية التأديبية مسئولية شخصية ، فيتمتعين لثبوتها ان يكون قد وقع من العامل فعل ايجابى او سلبى محدد ، يعد مساهمة منه فى وقوع المخالفة الادارية ، والا فلا جرم ولا عقاب ، والادارة وان كانت حرة فى تكوين اقتناعها نحو المسلك الذى يبدو من العامل محل المؤاخذه التأديبية ، الا ان المحكمة التأديبية تستمد الدليل الذى تقيم عليه قضاءها من الوقائع التى تطمئن اليها ، دون معقب عليها فى هذا الشأن ، ما دام هذا الاقتناع قائماً على اصول موجودة غير منتزع من اصول لا تنتج (٣٨) ، وحرية تقدير الدليل لا تقتصر على المحكمة التأديبية بل تطبق على جميع السلطات التأديبية ، وليس للقاضى ، من بعد ، ان يحل نفسه محل السلطات التأديبية المختصة فيما هو متروك لتقديرها ووزنها فيستأنف النظر بالموازنة والترجيح فيما يقوم لدى السلطات التأديبية المختصة من دلائل وقرائن الاحوال اثباتاً ونقياً ، فى خصوص قيام الحالة الواقعية او القانونية ، التى تكون ركن السبب ، او يتدخل فى تقدير خطورة هذا السبب وما يمكن ترتيبيه عليه من آثار ، بل ان هذه السلطات حرة فى تقدير هذه الخطورة وتلك الدلائل والبيانات وقرائن الاحوال ، وتأخذها اذا اقتنعت بها او تطرحها اذا تطرق الشك الى وجدانها ورقابة القضاء الادارى فى ذلك تجد حدها الطبيعى كرقابة قانونية فى التحقق مما اذا كانت النتيجة التى انتهى اليها القرار التأديبى مستفادة من اصول موجودة ، وما اذا كانت مستخلصة استخلاصاً سائفاً من اصول تنتجها مادياً او قانونياً (٣٩) .

ويلاحظ ان حرية تقدير الدليل لا تقتصر على المحكمة التأديبية بل تطبق

---

(٣٨) الادارية العليا فى ١٩٦٧/١١/٢٥ مشار اليه بهرجع المستشار /

مغاورى محمد شاهين — مرجع سابق — ص ٥٣٤ .

(٣٩) راجع مؤلف المستشار الدكتور / مغاورى محمد شاهين — مرجع

سابق — ص ٥٣٤ .



على جميع السلطات التأديبية بما في ذلك سلطة الرئيس الإداري ، وليس للقاضي أن يحل نفسه محل هذه السلطات فهذا الأمر متروك لتقديرها ووزنها ، غير أن القضاء يسلط رقابة المشروعية على عنصر السبب ومدى اتفاهه مع الواقع والقانون ، فيجب أن يتحقق من قيام السبب صدقا وحقا ، ومرجع ذلك أن رقابة القضاء الإداري تجد حدها الطبيعي كرقابة قانونية في التحقق من أن النتيجة التي انتهى إليها القرار التأديبي محمولة على أسباب صحيحة تنتجها من الناحيتين المادية والقانونية .

فالمحكمة التأديبية تستمد الدليل الذي تقيم عليه قضاءها من الوقائع التي تظمن إليها دون معقب عليها في ذلك ما دام هذا الاقتناع قائما على أصول موجودة وغير منتزعة من أصول لا تنتج (٤٠) ، ويجب أن تكون الوقائع المراد اثباتها متعلقة بالدعوى ومنتجة وجائز قبولها ( مادة « ٢ » من قانون الإثبات ) .

ويلاحظ أن ضياع أوراق التحقيق لا يعني مطلقا سقوط الذنب الإداري الذي بني على تلك الأوراق متى قام الدليل أولا على وجودها ثم فقدانها ، ويمكن الاستدلال على محتوياتها من أوراق أخرى صادرة من أشخاص لهم صلة بعمل وثيقة بها (٤١) .

---

(٤٠) المحكمة الإدارية العليا في ٢٥ نوفمبر ١٩٦٧ — س ١٣ — ص ١١١ .  
(٤١) المحكمة الإدارية العليا في ١٩ مايو ١٩٦٢ — س ٧ — ص ٨٧١ .



# الفصل الثالث

ضمانات المحاكمات التأديبية



## الفصل الثالث

### ضمانات المحاكمة التأديبية

تمهيد :

إذا انتهى التحقيق من الجهة الادارية أو من النيابة الادارية بغير اصدار قرار بالحفظ ، أو بغير صدور قرار تأديبي من السلطة المختصة فإن العامل المدان يحال الى المحاكمة التأديبية ، وتتولى النيابة الادارية بدء اجراءات المحاكمة في حالات ثلاث هي :

( الحالة الاولى ) : أن يطلب منها ذلك الرئيس الادارى المختص سواء في أعقاب التحقيق الذى تولته السلطة الرئاسية أو لانه لم يقتنع بطلب الحفظ الصادر من النيابة الادارية .

( الحالة الثانية ) : تتمثل في اعتراض رئيس الجهاز المركزى للمحاسبات على القرار الصادر في خصوص مخالفة تأديبية خلال المدة القانونية المقررة فيطلب من النيابة الادارية احالة الموظف المقترف للذنب الادارى الى المحاكمة التأديبية .

( الحالة الثالثة ) : حالة ترى فيها النيابة الادارية أن التهمة ثابتة قبل المتهم وأنه يستحق جزاء يتجاوز في جسامته ما يملكه الرئيس الادارى المختص .

وينظرا الى الآثار الخطيرة التى تترتب على احالة العامل الى المحاكمة التأديبية فقد استوجبت محكمة القضاء الادارى والقسم الاستشارى « توافر الضمانات في المحاكمة التأديبية » وذلك لان هذه الضمانات تملئها العدالة المجردة وضمير الانصاف والاصول العامة في المحاكمات التأديبية وان لم يرد لها نص فانها تستلهم من المبادئ الاولى المقررة في القوانين الخاصة بالاجراءات سواء في المحاكمات الجنائية أو التأديبية ، وبهذه الضمانات يمكن للمتهم مباشرة



الدفاع عن نفسه وتحقيق دفاعه أمام الهيئة التي تتولى محاكمته وتلتزم بتسبيب القرار الصادر بالجزاء « (١) » .

وقد قضت المحكمة الادارية العليا بذلك حيث تقول :

« ان قرار الجزاء حتى اذا كان قد صدر قبل قانون النيابة الادارية فليس معنى ذلك أن لا يكون التحقيق قبل اصداره غير خاضع لاصول أو ضوابط وانما يتعين استلزامها وتقريرها في كنف قاعدة أساسية كلية تصدر عنها وتستقي منها الجزئيات والتفاصيل وهي تحقق الضمان وتوفير الاطمئنان للموظف في المساءلة الادارية ، فيجب أن تكفل له كل مقومات التحقيق القانوني الصحيح وضماناته ، من حيث وجوب استدعاء العامل وتمكينه من الدفاع عن نفسه واطاحة الفرصة له لمناقشة شهود الاثبات وسماع من يرى الاستشهاد بهم من شهود النفي ، وغير ذلك من مقتضيات الدفاع . ولا يتعين اتباع تلك الاجراءات اذا تطلب القانون اجراء تحقيق فحسب وانما يجب الالتزام بها . . . كبدأ عام في كل محاكمة جنائية او تأديبية دون حاجة الى نص خاص عليه « (٢) » .

وسنعرض أهم الضمانات على النحو التالي :

( ١ ) مواجهة العامل بالمخالفات الادارية المنسوبة اليه وبأدلة الادانة .

( ٢ ) تمكين المتهم من الدفاع عن نفسه .

( ٣ ) حيده المحكمة التأديبية وسرعة المحاكمة .

( ٤ ) تسبيب الحكم التأديبي .

( ٥ ) عدم تقيد المحكمة التأديبية بقرار الاحالة وحققها في اجراء التحقيق .

---

(١) محكمة القضاء الادارى — س ١٥ — قاعدة ٢٠٩ ، وفتاوى القسم الاستشارى س ٨ — قاعدة ٩٨١ .  
(٢) المحكمة الادارية العليا — س ٦ — قاعدة ٩٢ .

## المبحث الأول

**مواجهة العامل بالمخالفات الادارية المنسوبة اليه وبإدانة الادانة ،  
وتمكينه من الدفاع عن نفسه**

**( اولا ) المواجهة :**

يجب أن تتم المواجهة فعلا بحيث تحقق غايتها فينبغى أن تتم بصورة يستفاد منها اتجاه النية الى العقاب أى توقيع الجزاء حتى ينتبه العامل الى خطورة موقفه فيقدم ما لديه من أوجه الدفاع ، ويتم ذلك بإعلان العامل بالتهم الموجهة اليه ، ولذلك نصت المادة ( ٣٤ ) من قانون مجلس الدولة على أن يتضمن قرار الاحالة بيان بأسماء العاملين وفئاتهم والمخالفات المنسوبة لهم والنصوص القانونية الواجبة التطبيق (٣) .

وجدير بالاحاطة انه اذا كان المشرع قد بين الجهة المختصة بالاعلان ووسيلته والبيانات التى يتعين أن يشتمل عليها الاعلان فان القضاء الادارى

---

**(٣) تنص المادة ( ٣٤ ) من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢**

**على ما يلى :**

« تقام الدعوى التأديبية من النيابة الادارية بإيداع اوراق التحقيق وقرار الاحالة قلم كتاب المحكمة المختصة ، ويجب أن يتضمن القرار المذكور بيانا بأسماء العاملين وفئاتهم والمخالفات المنسوبة اليهم والنصوص القانونية الواجبة التطبيق .

وتنظر الدعوى فى جلسة تعقد خلال خمسة عشر يوما من تاريخ ايداع هذه الاوراق قلم كتاب المحكمة ، ويتولى رئيس المحكمة تحديدها خلال الميعاد المذكور على أن يقوم قلم كتاب المحكمة بإعلان ذوى الشأن بقرار الاحالة وتاريخ الجلسة خلال أسبوع من تاريخ ايداع الاوراق .

ويكون الاعلان فى محل اقامة المعلن اليه او فى محل عمله بخطاب موصى عليه مصحوب بعلم وصول .

ويتم اعلان أفراد القوات المسلحة ومن فى حكمهم — ممن تسرى فى شأنهم احكام هذا القانون — بتسليمه الى الادارة القضائية المختصة بالقوات المسلحة «

يستلهم التفاصيل من قانون المرافعات المدنية والتجارية باعتباره تقنيناً للاصول العامة في هذا الموضوع (٤) .

وكما ذكرنا فاذا لم يعلن العامل المحال للمحاكمة التأديبية بقرار الاحالة وتاريخ الجلسة المحددة لنظر الدعوى فان ذلك يعتبر عيباً شكلياً في الاجراءات يبطلها ويبطل الحكم الصادر على أساسها (٥) .

غير انه اذا أعلن العامل المتهم على الوجه الصحيح وحضر المحاكمة وأجلت الجلسة في مواجهته فلا محل لإعلانه بكل تأجيل وذلك نظراً لأنه متى كانت السبل ميسرة أمام المتهم للحضور بنفسه أو بوكيل عنه لدفع ما أسند اليه ومع ذلك لم يسع الى متابعة سير اجراءات الدعوى ولم ينشط لإبداء أوجه دفاعه فانه لا ضرر على المحكمة التأديبية ان هي سارت في نظر الدعوى وفصلت في غيبته لان المستفاد من أحكام المواد ( ٣٤ ) ، ( ٣٥ ) ، ( ٣٦ ) ، ( ٣٧ ) من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ هو أن حضور المتهم جلسات المحكمة ليس شرطاً لازماً للفصل في الدعوى وانما يجوز الفصل فيها في غيبته طالما كانت مهينة لذلك ، وكان المتهم قد أعلن بقرار الاحالة وتاريخ الجلسة التي عينت لنظرها بالوسيلة التي رسمها القانون (٦) .

ولكن اذا أعلن المتهم ولكنه اعتذر عن الحضور بسبب المرض وتأجلت المحاكمة لتاريخ آخر لم يعلن به وصدر القرار التأديبي في غيبته ، فيعتبر ذلك الاجراء باطلاً وجدير بالالغاء ، وقد اقرت المحكمة الادارية العليا ذلك في حكمها الصادر في ١٦ ديسمبر سنة ١٩٦٧ والثقت الحكم المطعون فيه لهذا السبب مستندة الى بطلان الاجراءات على أساس أن اعلان المتهم هو اجراء جوهري . رسم الشارع طريق التحقق من اتمامه على الوجه الاكمل بالاستيثاق من تمام هذه الاجراءات .

- 
- (٤) المحكمة الادارية العليا في ٢٩ مايو سنة ١٩٦٥ — س . ا . ق — ص ١٤٨٣ .
- (٥) المحكمة الادارية العليا في ٦ يناير سنة ١٩٦٢ — س ٧ ق — ص ٢١٣ .
- (٦) المحكمة الادارية العليا في ١٥/١١/١٩٧٥ — المجموعة ص ٤٠٢٨ .

وقد قالت المحكمة : انه يترتب على اغفال الاعلان الصحيح أو عدم الاخطار وقوع عيب الشكل وفي الاجراءات يؤثر في الحكم ويترتب عليه بطلانه . ولم تقبل المحكمة دفاع الحكومة من أنه كان يتعين على الموظف أن يتابع التأجيلات بقولها :

« ان الثابت من الاوراق أن الطاعن كان يعمل ويقوم في جهة أخرى وبعيد عن الجهة التي ينعقد فيها مجلس التأديب العالي ، وقد جرت الجهات المختصة على اعلانه بالجلسات المحددة بنظر الدعوى ، وعلى أخذ اقرارات عليه بذلك في كل مرة يعلن فيها . ومن ثم فلم يكن من جناح عليه اذا كان قد اعتمد على أن الجهات المختصة ستقوم باعلانه بتاريخ الجلسة التي احيلت اليها الدعوى كما فعلت في المرات السابقة (٧) .

وجدير بالملاحظة أنه اذا كان الغرض من الاجراءات المتعلقة باعلان المتهم هو اخطاره بالتهمة المنسوبة اليه ، وبتاريخ الجلسة المحددة لمحاكمته ، فانه اذا شاب الاعلان قصور ، ولكنه قد حقق غايته بأن حضر المتهم أو نائبه وطلب التأجيل للاستعداد وابدى دفاعه ، فان القضاء الاداري يرفض الابطال للعيب في الاجراءات في هذه الحالة .

وفي هذا تقول المحكمة الادارية العليا في حكمها الصادر في ٧ ديسمبر سنة ١٩٦٧ ما يلي :

« لا محل لقول الطاعن إنه لم يخطر طاملاً أن الهدف من الإخطار قد تحقق بمثل المتهم أمام المحكمة ، وباستماعه بقرارها وعلمه بتاريخ الجلسة التي أجلت اليها المحاكمة والتصريح له بتقديم المذكرات والمستندات » .

( ثانياً ) تمكين المتهم من الدفاع عن نفسه :

يجب أن يتمكن المتهم من الدفاع عن نفسه وذلك بمنحه أجلاً كافياً أو مقبولا لتحضير دفاعه ، وقد توسع القضاء في مقتضيات هذا الحق فقرر أن للمتهم أنكار

---

(٧) المحكمة الادارية العليا في ١٦ ديسمبر سنة ١٩٦٧ أ - س ١٣ ق - ص ٢٦٣ :



ما نسب اليه بل يمكنه أن ينسب الاتهام الى غيره ما دام لم يكن ذلك بسوء نية (٨) ، كذلك يمكن الدفع بعدم صحة التحقيق الذي جرى مع المتهم ، كما يمكن للمتهم الطعن في تصرفات رؤسائه ليكشف انحرافهم عن الصالح العام ولو تأذى من ذلك الرئيس الادارى ما دام ذلك من مستلزمات الدفاع .

ويحق للمتهم الدفاع بنفسه أو عن طريق محاميه شفاهة أو كتابة ، ولذلك توقف الدعوى اذا ثبت مرض العامل بمرض عقلى لا يستطيع معه الحضور للدفاع عن نفسه بسبب وجوده تحت العلاج حتى يشفى ويعود الى رشده (٩) .

وسواء تولى المتهم الدفاع عن نفسه أو أئلب عنه محاميا فلا جدال في تمكنه من الدفاع عن نفسه ، فمن حقه الاطلاع على المستندات ، ومناظرة ملف التحقيق على أن يتم ذلك فى مقر المحكمة وتحت اشراف الموظف المختص .

وقد اقرت محكمة القضاء الادارى حق المتهم فى طلب التأجيل اذا قامت اسباب قوية تدعو الى ذلك ، وعدم اجلبته الى هذا الطلب يعتبر نوعا من العنت يخل بحق الدفاع وفى ذلك تقول المحكمة :

**« . . . . ان المحاكمة التأديبية يجب أن تجرى على اصول وضوابط تكفل سلامة القرارات التى تصدرها الهيئات المتوط بها اجراء المحاكمة ، وبمعناها عن مظنة العنت أو سوء استعمال السلطة ، واولى هذه القواعد تمكن المتهم من الدفاع عن نفسه . . . فاذا قام سبب يحول دون استعمال هذا الحق كالمرض الشديد الذى تايّد بشهادة طبية وجب تأجيل المحاكمة » (١٠) .**

وتقديرًا من المشرع فى سرعة انجاز المحاكمات التأديبية فقد أعلن مبدأ الفصل السريع فى القضايا التأديبية وأكد المشرع ذلك بالمادة ( ٢١ ) من قانون

---

(٨) المحكمة الادارية العليا فى ١٤ فبراير سنة ١٩٥٧ — س ٧ ق — ص ٤٠٢ .

(٩) المحكمة التأديبية — دعوى رقم ٧١ — س ١ ق .

(١٠) محكمة القضاء الادارى فى ١٥ مارس سنة ١٩٥٣ — س ١٧ .



النيابة الادارية ، كما أعاد المشرع النص على ذلك بالمادة ( الخامسة والثلاثين من قانون مجلس الدولة ( ١١ ) .

ويلاحظ أن كل اخلال بحق الدفاع يؤدي الى بطلان اجراءات المحكمة .

وقد أجمعت المؤتمرات الدولية على ضرورة كفالة الحق في الدفاع وتمكين المتهم من الاستعانة بمدافع وتمكينه من القيام بعمله على الوجه المرضي ( ١٢ ) .

وتمكين المتهم من الدفاع عن نفسه يقتضى منحه حق الاطلاع على المستندات وملف التحقيق على أن يتم ذلك في مقر المحكمة وتحت اشراف الموظف المختص وذلك طبقا للمادة ( ٤٥ ) من قانون النيابة الادارية ( ١٣ ) .

---

( ١١ ) تنص المادة ( ٢١ ) من قانون النيابة الادارية رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ على ما يلي :

« تفصل المحاكم التأديبية في القضايا التي تحال اليها على وجه السرعة وبعد سماع أقوال الرئيس الذي يتبعه الموظف المحال الى المحاكمة أو من يندبه اذا رأت المحكمة وجها لذلك » .

وتنص المادة ( ٣٥ ) من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ على ما يلي :

« تفصل المحكمة التأديبية في القضايا التي تحال اليها على وجه السرعة وعلى الوزراء والرؤساء المختصين موافاة المحكمة بما تطلبه من بيانات أو ملفات أو أوراق لازمة للفصل في الدعوى خلال أسبوع من تاريخ الطلب . ولا يجوز تأجيل نظر الدعوى أكثر من مرة لذات السبب على ألا تجاوز فترة التأجيل أسبوعين . وتصدر المحكمة حكمها في مدة لا تجاوز شهرين من تاريخ احالة الدعوى اليها » .

( ١٢ ) المادة ( ١٤ ) من الاتفاقية الدولية لحقوق المدنية والسياسية التي أقرتها الجمعية العامة للأمم المتحدة في ١٦ ديسمبر سنة ١٩٦٦ « المؤتمر الدولي السادس لقانون العقوبات المنعقد في روما سنة ١٩٥٣ » .

( ١٣ ) تنص المادة ( ٤٥ ) من قانون النيابة الادارية رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ على ما يلي :

« يكون اطلاع نوى الشأن على المستندات في مقر المحكمة تحت اشراف الموظف المختص » .

وإذا كان الأصل في المحاكمات هي العلانية فإن مقتضيات التأديب وما قد يثيره من أسرار إدارية فقد أدى ذلك إلى أن يقلب هذا الأصل في المحاكمات التأديبية فجعلت السرية هي الأصل والعلانية هي الاستثناء وذلك طبقاً لنص المادة ( ٤٠ ) من قانون النيابة الإدارية (١٤) .

---

(١٤) تنص المادة (٤٠) من قانون النيابة الإدارية رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ على ما يلي :

« جلسات المحاكم التأديبية سرية ،  
ويجوز عقد الجلسة بصفة علنية إذا قرر ذلك رئيس المحكمة » .

## المبحث الثانى

### حيمة المحكمة التأديبية وسرعة المحاكمة وتسبيب الحكم التأديبى

#### اولا : حيدة المحكمة :

قضت المحكمة الادارية العليا بأن حياد القاضى فى التأديب أمر بديهى لا يحتاج الى نص يقرره وبأن من يجلس مجلس القضاء يجب ألا يكون قد كتب أو استمع أو تكلم حتى تصفو نفسه من كل ما يمكن أن يستشف منه رأيه فى المتهم بما يكشف لهذا الاخير مصيره مقدما بين يديه .

ومن جانبنا نرى أن هذه القاعدة الاصولية لا تحتاج الى احكام لانها قواعد مستقرة وعلى كل فالحيمة ضمانة للمتهم يفترض وجودها فى كل سلطة قضائية ومن ثم فان من يشترك فى التحقيق أو يسبق له الاتصال بمراحل الاتهام ليس له الحق بأن يجلس فى محاكمة المتهم .

#### وفى ذلك تقول المحكمة الادارية العليا :

أن الاصل فى المحاكمات الجنائية والتأديبية أن من يبدى رأيه يمتنع عليه الاشتراك فى نظر الدعوى والحكم فيها ذلك ضمانا لحيمة القاضى أو عضو مجلس التأديب الذى يجلس من المتهم مجلس الحكم بينه وبين سلطة الاتهام حتى يطمئن من عدالة قاضيه ، وتجرده من التأثير بعقيدة سبق أن كونها عن التهم موضوع المحاكمة .

والحقيقة أن هذه المبادئ الاصولية مستقاة من قانون الاجراءات الجنائية حيث تناولها هذا القانون بالمادتين ( ٢٤٧ ، ٢٤٨ ) ( ١٥ ) .

---

#### (١٥) تنص المادة ( ٢٤٧ ) من قانون الاجراءات الجنائية على ما يلى :

« يمتنع على القاضى أن يشترك فى نظر الدعوى اذا كانت الجريمة قد وقعت عليه شخصا . أو اذا كان قد قام فى الدعوى بعمل مأمور الضبط القضائى أو بوظيفة النيابة العامة أو المدافع عن أحد الخصوم . أو أدى فيها شهادة . أو باشر عملا من أعمال أهل الخبرة » .

ويمتنع عليه كذلك أن يشترك فى الحكم اذا كان قد قام فى الدعوى بعمل =

## ( ثانيا ) تسبيب الحكم التأديبي :

يستلزم القضاء الادارى تسبيب الحكم التأديبي حتى يمكن أن تسلط المحكمة الادارية العليا رقابة المشروعية على أحكام المحاكم التأديبية غير أن المحكمة الادارية العليا قضت بأنه لا يعد قصورا في التسبيب ألا ترد المحكمة على دفاع المتهم من حيث تناول كل واقعة أو جزئية بل يكفي أن تكون قد أبرزت أجمالا الحجج التي كونت منها عقيدتها مصرحة ضمنا بالاسانيد التي قام بها الدفاع (١٦) ، وسبق لنا تناول هذا الموضوع من جوانبه المختلفة .

## عدم تقيد المحكمة بقرار الإحالة وحققا في التحقيق لكفالة حقوق المتهم :

يحق للمحكمة التأديبية أن تعيد التحقيق متى وجدت أن ذلك ضروريا لكشف وجه الحقيقة ، أو التأكد من صحة التكييف القانوني للتهمة الواردة بقرار الإحالة .

وفي ذلك تقول المحكمة الادارية العليا ما يلي :

« انه وان كانت المحكمة التأديبية مقيدة بالمخالفات المحددة في قرار الاتهام الا أن الذى لا شك فيه انها لا تتقيد بالوصف القانوني الذى تسبغه النيابة الادارية على الوقائع التى وردت في القرار المذكور بل عليها أن تمحص الوقائع المطروحة أمامها بجميع كيوفها وأوصافها وأن تنزل عليها حكم القانون » (١٧) .

= من أعمال التحقيق أو الإحالة ، « أن يشترك في الحكم في الطعن اذا كان الحكم المطعون فيه صادرا منه » .

## وتنص المادة ( ٢٤٨ ) من قانون الاجراءات الجنائية على ما يلي :

« للخصوم رد القضية عن الحكم في الحالات الواردة في المادة السابقة ، وفي سائر حالات الرد المبينة في قانون المرافعات في المواد المدنية والتجارية » .  
« ولا يجوز رد أعضاء النيابة العامة ولا مأموري الضبط القضائي » .

« ويعتبر المخنى عليه فيما يتعلق بطلب الرد بمثابة خصم في الدعوى » .

(١٦) المحكمة الادارية العليا في ١٩٦٣/١/٢٦ وفي ١٩٦٤/١/١٨

س ٨ ق .

(١٧) المحكمة الادارية العليا في ٣ فبراير سنة ١٩٦٥ — س ١٠ ق

ص ٦٨٢ .

وعلى هذا الاساس تستطيع المحكمة ان تنزل على المخالفة وصفها الصحيح من حيث كونها مخالفة مالية أو ادارية . وفي جميع الاحوال اذ رأت المحكمة تغير وصف التهمة فيجب عليها تنبيه المتهم الى ذلك فاذا طلب اجلا لتحضير دفاعه بناء على الوصف الجديد ، كان على المحكمة ان تحييه الى طلبه والا اعتبر ذلك بمثابة اخلاا بحق الدفاع ، كما ان عدم اخطار المتهم بالوصف الجديد يؤدي الى بطلان المحاكمة .

على انه اذا كان التعديل في صالح المتهم فان عدم تنبيهه الى ما اجرتة المحكمة من تعديل في وصف التهمة لا يؤدي الى البطلان على سند من ان التعديل جاء لصالحه .

ومما تجدر الاشارة اليه ان المشرع اجاز للمحكمة التأديبية التصدى اوقائع لم ترد في قرار الاحالة والحكم فيها اذا كانت عناصر المخالفة ثابتة من الاوراق بشرط ان تمنح المسئول اجلا لتحضير دفاعه ، وفي ذلك تحقيق للعدالة حتى لا يفلت احد المقتربين من العقاب ، لان الملاحظ لنا ان بعض كبار القادة الاداريين يتسترون على المخالفات التي يقترفها فريق من كبار العاملين معهم ، او من المقربين اليهم .

لذلك نقد احسن المشرع صنعا في تخويل المحاكم التأديبية سلطة تقديمهم للمحاكمة حتى اذا جاء قرار الاحالة خلوا من الاشارة اليهم .

وفي ذلك تنص المادة ( ٤٠ ) من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ على ما يلي :

« تفصل المحكمة في الواقعة التي ورتت بقرار الاحالة ، ومع ذلك يجوز للمحكمة سواء من تلقاء نفسها أو بناء على طلب النيابة الادارية التصدى لوقائع لم ترد في قرار الاحالة والحكم فيها اذا كانت عناصر المخالفة ثابتة في الاوراق ، وبشرط ان تمنح العامل اجلا مناسباً لتحضير دفاعه اذا طلب ذلك » .

كما تنص المادة ( ٤١ ) من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ على ما يلي :

« للمحكمة ان تقيم الدعوى على عاملين من غير من قدموا للمحاكمة امامها اذا قامت لديها اسباب جنية بوقوع مخالفة منهم ، وفي هذه الحالة يجب منظم



أجلا مناسباً لتحضير دفاعهم إذا طلبوا ذلك ، وتحال الدعوى برمتها الى دائرة أخرى بقرار من رئيس مجلس الدولة بناء على طلب رئيس المحكمة » .

ويلاحظ أن المشرع خرج على القواعد المألوفة في الالتزام بقرار الإحالة ، فقد سمح للمحكمة بالتصدي لوقائع لم ترد في قرار الإحالة اذا كانت عناصر المخالفة « ثابتة في الاوراق » .

والضمان الوحيد في هذه الحالة هو منح العامل أجلا لتحضير دفاعه بعد مواجهته بالاتهام الجديد اذا طلب ذلك .

وهو من ناحية أخرى خول المحكمة « بأن تقيم الدعوى على عاملين من غير من قدموا للمحاكمة أمامها » وشرط استعمال هذه السلطة أن تقوم لدى المحكمة « أسباب جدية بوقوع مخالفة منهم وقد قيد المشرع هذه السلطة الاستثنائية بقبدين وهما :

( الاول ) إحالة الدعوى « برمتها » الى دائرة أخرى .

( والثاني ) منح العاملين الحاليين الى المحكمة أجلا مناسباً لتحضير دفاعهم « اذا طلبوا ذلك » (١٨) .

( ثالثا ) حق المحكمة في اجراء تحقيق لاثبات صحة الاتهام :

أن وسائل التحقيق ذات اثر بعيد بالنسبة لاقامة الدليل لتنظيم عبء الإثبات ، اذ ان قيام القاضي الإداري من تلقاء نفسه بالامر بوسيلة التحقيق يؤدي الى توفير عناصر وادلة الإثبات ، كما يؤدي الى إتاحة الفرصة لكل طرف من اطراف الخصومة ان يدلل بشهوده على صدق ما يدعيه .

ومن اهم ما يمكن الإشارة اليه أن وسائل التحقيق أمام القاضي الإداري تتسع للاستعانة « بالخبرة » ، و « الشهادة » ، و « الاستجواب » .

ففي المحاكمات التأديبية فانه بالرغم من أن المتهم لا يقف أمام المحكمة التأديبية الا بعد أن يكون قد حقق معه وسمع دفاعه فان المحكمة التأديبية من

---

(١٨) دكتور / سليمان الطماوى : « قضاء التأديب » — مرجع سابق ص ٦٣٠ .

حقها أن تعيد التحقيق مع المتهم من جديد ، والا تعتد بالتحقيق الذي أجرى معه في مرحلة الاتهام .

ونعرض أهم سلطات المحكمة التي يمكن أن تمارسها في مجال التحقيق وهي : —

( ١ ) . الشهادة .

( ٢ ) . الاستجواب .

( ٣ ) . الخبرة .

١ — الشهادة :

نصت على هذا الحق المادة ( ٢٧ ) من القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ حيث تقول :

« للمحكمة استجواب الموظف المقدم للمحاكمة وسماع الشهود من الموظفين وغيرهم ، ويكون أداء الشهادة أمام المحكمة بعد حلف اليمين ويعامل الشهود فيما يتعلق بالتخلف عن الحضور والامتناع عن أداء الشهادة أو شهادة الزور بالأحكام المقررة لذلك وتحرر المحكمة محضرا بما يقع من الشاهد وتحيله إلى النيابة العامة إذا رأت أن في الأمر جريمة .

وإذا كان الشاهد من الموظفين العموميين جاز للمحكمة أن تحكم عليه بالانذار أو الخصم من المرتب لمدة لا تجاوز شهرين ، وذلك إذا تخلف عن الحضور بعد تأجيل الدعوى وخطاره بالجلسة المحددة مرة أخرى أو إذا امتنع عن أداء الشهادة .

ويجوز للمحكمة في جميع الأحوال أن تأمر بضبط الشاهد واحضاره » .

والشهود قد يكونون شهود نفى أو اثبات وليست المحكمة ملزمة بالاستجابة إلى طلب الاستماع إلى شاهد إلا إذا وجبت داعيا لذلك .

والشهادة كوسيلة من وسائل التحقيق التي تمكن للقاضي الاستعانة بها ، لدخولها ضمن إجراءات التحقيق التي أشارت إليها نصوص المواد ٢٧ ، ٣٢ ، ٣٦ من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ ، والقاضي الإداري يلجأ إليها في سبيل مباشرة الشهادة وذلك وفقاً للإجراءات والأحكام التي أوردها قانون الإثبات في المادة ( ٦٠ ) وما بعدها باعتبارها قواعد عامة بالقدر الذي يتفق مع

طبيعة الدعوى الادارية ، وجدير بالملاحظة أن حالات الاستعانة بالشهادة ، شائعة في منازعات التأديب أمام المحاكم التأديبية . ويمكن الاستعانة بها على وجه الخصوص في اثبات دعاوى اساءة استعمال السلطة أو الانحراف في استعمالها .

وكذلك في منازعات التعويض ، والعقود الادارية ، ولكن لا محل للالتجاء اليها في دعاوى التسويات لتعلقها بمراكز قانونية تستمد أحكامها من القوانين المنظمة للتسويات .

ومن أهم ما يمكن التنبيه اليه وجود بعض النصوص الواردة بقانون الإثبات لا محل لأعمالها أمام القضاء الإداري مثل نص المادة ( ٩٦ ) التي تجيز أن يخشى فوات فرصة الاستشهاد بشاهد على موضوع لم يعرض بعد أمام القضاء ويحتل عرضه عليه ، أن يطلب في مواجهة ذوى الشأن سماع ذلك الشاهد ، لأن ذلك يتعارض مع مبدأ استقلال الإدارة العاملة في مواجهة القضاء الإداري ، وما يترتب على هذا من عدم جواز إجبارها على المثول أمام القاضي لسماع أقوال شاهد قد يضر بمركزها ، فضلا عن أن للفرد أن يلجأ بالشكوى إلى الإدارة نفسها بدلا من هذا الإجراء ، وبديهي أن الالتجاء إلى الإدارة يؤدي إلى إجراءات إدارية تكون محل إثبات وتدوين بالملفات ، وتصبح محلا للاعتبار إذا ما عرض الأمر على القاضي الإداري الذي يقدر مسلك الإدارة وموقفها (١٩) .

٢ - الاستجواب :

ورد النص على هذا الحق بالمادة (٢٧) سلفة البيان (١٠) ويعتبر الاستجواب وسيلة هامة من وسائل التحقيق ، فالاستجواب أو بمعنى آخر المواجهة الشخصية للطراف يعتبر طريق من طرق تحقيق الدعوى بصفة عامة ، ويتمثل في التجاء أحد الخصوم أو المحكمة إلى سؤال الخصم الآخر عن وقائع معينة يرى أنها توصله إلى الحصول على اقرار منه .

والاستجواب يفيد القاضي في الحصول على بعض الحقائق من خلال مناقشة الخصوم بطريق مباشر ، كما يساعده في استخلاص بعض القرائن ، كما

---

(١٩) دكتور / أحمد كمال الدين موسى - المرجع السابق - ص ٣٧٩ .

(١٠) المقصود هو المادة (٢٧) من قانون النيابة الإدارية ويرجع أيضا

للفصل الثاني من الباب الخامس من قانون الإثبات رقم ٢٥ لسنة ١٩٦٨ ، والمادة

(٣٦) من قانون المجلس ٤٧ لسنة ١٩٧٢ .

يمكن أن يؤدي الى اقرار قضائي من أحد الخصوم لصالح الخصم الآخر ،  
وجدير بالملاحظة أن الاستجواب لا يصح توجيهه الا للخصوم في الدعوى ،  
أما غيرهم فلا تسمع اقواله الا في صورة الشهادة او الخبرة ، وللقاضي أن  
يستجوب من يكون حاضرا من الخصوم ، وله أن يستدعيهم للاستجواب سواء  
من تلقاء نفسه أو بناء على طلب أحد الخصوم وذلك في نطاق سلطته التقديرية .

ومما تجدر الإشارة اليه أن الاستجواب في النطاق الإداري ليست له نفس  
الاهمية التي تتحقق أمام القضاء العادي ، لأنه كما سبق القول فإن الدعوى  
الإدارية تتصف بالصفة الاستيفائية ، والإجرائية ، كما تستند الحقوق والالتزامات  
في القانون الإداري أساسا الى قرارات ومستندات تتفق مع القواعد التي  
تنظمها أحكام القواعد الإدارية ، وأحكام القانون العام .

ولذلك فإن المواجهة الشخصية غير معمول بها في ظل القضاء الإداري  
الفرنسي شأنه في ذلك شأن اليمين الحاسمة ، لأن مجلس الدولة الفرنسي يعمل  
على تجنب طريق الاستجواب حتى لا يصطدم بخلاف مع الإدارة العاملة ، وأعمالا  
لبدا الفصل بين السلطات .

### ٣ - الخبرة :

إذا صادفت المحكمة مشكلة فنية فانه يمكنها اللجوء الى أهل الخبرة وقد  
أقر القضاء الإداري للمحكمة الحق في الاستعانة بأهل الخبرة إذا صادفت  
المحكمة مشكلة فنية تتصل بالتحقيق .

ومن أهم هذه الأحكام حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في ٢٣ يناير  
سنة ١٩٦٥ حيث تقول : —

« لا جدال في أن لهيئات التاديب الاستعانة بآراء الخبراء وأن انتدابهم  
أمامها لمهمة خاصة يعتبر اجراء من اجراءات التحقيق . وليس في القاعدة التي  
تنظم تاديب الموظفين أو محاكمتهم ما يمنع من الاستعانة برأي جهة فنية متخصصة  
في الكشف عن الحقيقة والوصول الى الصواب سواء كانت تلك الجهة تتبع  
من ناحية التنظيم الإداري الوزارة التي أحالت الموظف الى المحاكمة التأديبية  
أم لا تتبعها » .

( م — ٢٦ المحاكمات التأديبية )



وقد أوضحت المحكمة الإدارية العليا صراحة أن الخبرة هي طريق مسن طرق التحقيق يتخذ في الدور الابتدائي كما يتخذ في الدور النهائي منه .

ومفاد ما تقدم أن مجلس الدولة المصرى يسلم الخبرة باعتبارها من وسائل التحقيق كوسيلة من وسائل استيفاء الدعوى ، وذلك بمقتضى حكم سابق على الفصل فى الموضوع ترى المحكمة ملاءمته . وتكون الخبرة فى خصوص مسألة ذات طابع فنى ترى المحكمة الوقوف على رأى الخبير فى شأنه والمحكمة الحق فى مناقشة الخبير فى تقريره ومواجهته بأى خبير آخر وتكليف أى منهما بإيداع تقرير تكميلى لاستيضاح بعض الجواب الفنية .

وجدير بالذكر أنه طبقا للقواعد العامة المعمول بها أمام القضاء العادى أو القضاء الإدارى فإن تقرير الخبير لا يخرج عن كونه تقريراً استشارياً لا يقيد المحكمة وذلك وفقاً لما تقضى به المادة ( ١٥٦ ) من قانون الإثبات والذى تنص على أن : « رأى الخبير لا يقيد المحكمة » .

ومقتضى ذلك أن المحكمة لا تتقيد فى حكمها برأى الخبير إذ لا تلتزم بأن تأخذ به ، بل ولها مطلق التقدير فى هذه الحالة ، ولها أن تقضى بالرأى المعارض لما أبداه الخبير إذا تبين لها أن الحق فى جانب الرأى المعارض أو استنتاجات الخبير غير صحيحة ، أو غير مطابقة للواقع ، أو مناقضة للمستندات المقدمة من الخصوم ، وحقها فى هذا ثابت لها ، لا سيما إذا كانت المسألة من المسائل التى تستطيع المحكمة استيعابها معتمدة على معارفها الخاصة ، وذلك لأن تقارير الخبراء ، لا تلتزم المحكمة وإنما يقصد بها تمكينها من التوصل الى معرفة الحقيقة .

وفى ذلك تقول محكمة النقض : « رأى الخبير لا يقيد المحكمة ، حسبها أن تقيم قضائها على أسباب كافية لحمله » ( ٢١ ) . ولا يختلف موقف القضاء الإدارى عن القضاء العادى فى الأخذ بهذه القاعدة الأصولية فى الإثبات العادى أو الإدارى ( ٢٢ ) .

---

( ٢١ ) محكمة النقض فى ١٩٧٣/٣/٢ س ٢٤ ق ص ٣٧٢ وما بعدها .  
( ٢٢ ) ولذلك نرى أن من حق المحكمة أن تأمر باستدعاء الخبير فى جلسة نعددها لمناقشته إن رأت حاجة لذلك ، ويبدى الخبير رأيه مؤيداً بأسبابه ، وتوجه إليه المحكمة من تلقاء نفسها أو بناء على طلب الخصم ما تراه من الأسئلة =



• • • • •  
• • • • •

مقيدا للدعوى ( م ١٥٢ - اثبات ) - والمحكمة أن تعيد المأمورية الى الخبير ليتدارك ما تبيله له من وجوه الخطأ أو النقص في عمله ، أو يحثه ، ولهها أن تعهد بذلك الى خبير آخر أو الى ثلاثة خبراء آخرين ، ولهؤلاء أن يستعينوا بمعلومات الخبير السابق ( م ١٥٤ - اثبات ) . والمحكمة أن تعين خبيرا لبدء رايه مسانعة بالجلستية بدون تقديم تقرير ، ويثبت رايه في محضر الجلسة . ( م ١٥٥ ) - اثبات ؛

وعلى وجه العموم على المحكمة أن تعطى الخبير بيانا دقيقا لمأمراته التي يؤذن له في اتخاذها ، وإذا قررت المحكمة الاستعانة بخبير فانها تختاره من بين المقبولين لها ، إلا اذا قضت بغير ذلك في ظروف خاصة ، وعليها أن تبين هذه الظروف في الحكم ( مادة ١٣٩ - اثبات ) .  
ونرى أن المقصود بالمقبولين لها هو المقبولين أنظم القضاء العادى .



## الفصل الرابع

الحكم في الدعوى التأديبية ، وتفسير الحكم ، وتصحيحه  
والإلتماس بإعادة النظر



## الفصل الرابع

الحكم فى الدعوى التأديبية ، واجراءات طلب تفسير الحكم ، وتصحيحه

### المبحث الأول

خصائص الحكم على وجه العموم

( أولا ) اركان الحكم :

الحكم بمعناه الخاص فى مذهب الفقه المقارن هو القرار الصادر من محكمة مشكلة تشكيلا صحيحا ومختصة باصداره ، وهو يصدر فى خصومة رفعت الى المحكمة وفق قواعد قانون المرافعات ، سواء اكان صادرا فى موضوع الخصومة أو فى شق منه أو فى مسألة متفرعة عنه .

ويتميز الحكم بما يلى :

١ — صدور الحكم من محكمة تتبع جهة قضائية مختصة ولائيا بنظرها :

فالمنازعات الادارية يفصل فيها مجلس الدولة بهيئة قضاء ادارى أو بهيئة قضاء تأديبى حسب طبيعة الدعوى .

أما المنازعات العادية فيختص بها القضاء العادى بالاضافة الى بعض المنازعات الادارية التى يفصل فيها بموجب نصوص خاصة مثل منازعات الضرائب .

ومن ثم فان القرار الصادر من هيئة غير قضائية لا يعد حكما ولو كان بين أعضائها أحد القضاة ، والقرار الصادر من المحكمة بما لها من سلطة ولائية لا يعد حكما ( ما لم ينص القانون على ما يخالف ذلك ) .

أما حكم المحكمين فانه يعد حكما بكل معانى الكلمة رغم صدوره من أشخاص ليس لهم ولاية القضاء ، وذلك على سند من أن المشرع أقر نظام التحكيم احتراما لارادة الخصوم ، ومتى وضعت هذه الآرادة فى الشكل القانونى أصبح الحكم ملزما .



٢ - يجب أن يكون الحكم مكتوباً في الشكل المقرر وطبقاً للإجراءات القانونية الصحيحة شأنه في ذلك شأن أية ورقة من أوراق المرافعات وكلها تتصف بالشكلية والرسومية .

#### ( ثانياً ) صدور الحكم قبل اقفال باب المرافعة :

أن قفل باب المرافعة يعنى تقرير صلاحية الدعوى للفصل فيها بحسالتها بعد تمكين الحضور من الادلاء بكل دفاعهم — فقبل قفل باب المرافعة صراحة أو ضمناً لا يجوز النطق بالحكم ، كما لا يجوز النطق به في بدء النزاع وقبل سماع أى أقوال للخصوم والا كان باطلا . ولا يجوز للمحكمة اثناء المداولة أن تسمع أحد الخصوم أو وكيله الا بحضور خصمه ، أو أن تقبل أوراقاً أو مذكرات من أحد الخصوم دون اطلاع الخصم الآخر والا كان العمل باطلا .

وإذا اختصم خارج عن الخصومة فلا يجوز اصدار حكم عليه قبل تمكينه من الحضور بعد منحه كل المواعيد المقررة لصالحه والا اعتبر الحكم مبنياً على اجراءات باطلة .

ويعد باب المرافعة مقفولاً إذا أصدرت المحكمة قراراً صريحاً يثبت ذلك أو إذا بدأت المحكمة في المداولة ، ولا يجوز فتح باب المرافعة بعد تحديد جلسة للنطق بالحكم الا بقرار تصرح به المحكمة في الجلسة ، ولا يكون ذلك الا لأسباب جدية تبين في محضر الجلسة .

ومن أهم ما يمكن الاشارة اليه أن المحكمة غير ملزمة بإعادة فتح باب المرافعة بناء على طلب الخصوم ، بعد حجزها للحكم لأنها تمارس في ذلك سلطة بلاعة ويجب أن تكون قد انقضت لطرفي الخصومة استيفاء دفاعهما (١) .

#### ( ثالثاً ) النطق بالحكم :

« يجوز للمحكمة عقب انتهاء المرافعة أن تنطق بالحكم في الجلسة ، ويجوز لها تأجيل إصداره الى جلسة أخرى قريبة تحددها » (م ١٧١ مرافعات) وتقول :  
« إذا اقتضت الحال تأجيل إصدار الحكم مرة ثانية صرحت المحكمة

---

(١) محكمة النقض في القضية رقم ٢٩٤ س ٢١ ق ، ونقض ١٥ مارس ١٩٥٦ في القضية ٣٠٩ س ٢٢ ق ،

بذلك في الجلسة مع تعيين اليوم الذي يكون فيه النطق به وبيان أسباب التأجيل في ورقة الجلسة وفي المحضر ، ولا يجوز لها تأجيل اصدار الحكم بعدئذ الا مرة واحدة » . ( م ١٧٢ مرافعات ) .

ويعلق الدكتور / أحمد أبو الوفا على المادة (١٧٢) فيما تتطلبه من الزام المحكمة بذكر أسباب التأجيل : « أنه لا يترتب ثمة بطلان اذا لم تذكر المحكمة أسباب التأجيل لأن مجرد التأجيل يشف عن سببه ورغبة المحكمة في افساح مجال أطول أمامها تتمكن فيه من التروى واصدار الحكم بالعناية اللازمة تفاديا من أى ذلل » .

ويضيف لقوله : « أنه لم يكن المشرع في حاجة الى الزام المحكمة بذكر سبب التأجيل ويبرر رأيه بأن القاعدة الاساسية في كافة التشريعات المقارنة تقديمها وحديثا أن المحكمة لا يمكن أن تلزم بمقتضى نص تشريعى لاصدار حكمها في أجل معين » .

ويستطرد قائلا : « أن ذلك بخلاف الاوامر على العرائض التى يلزم القاضى باصدارها في أجل يحدده المشرع ولا غبار في هذا الصدد لأنه يقوم بوظيفة ولائية ولا يباشر وظيفة قضائية » (٢) .

والنطق بالحكم يخرج النزاع من ولاية المحكمة التى أصدرته ويحوز حجية الشئ المحكوم به وتثبت الحقوق التى قررها ولا تسقط الا بانقضاء مدة التقادم الطويل .

ويعتبر المحكوم عليه عالما بالحكم بمجرد صدوره ولو لم يكن حاضرا وقت النطق به ما لم ينص القانون على خلاف ذلك .

ويجب أن تشتمل الاحكام على الاسباب التى بنيت عليها والا كانت باطلة ، كما يجب أن يشتمل الحكم على عرض مجمل لوقائع الدعوى ، ثم طلبات الخصوم ، وخلاصة موجزة لدفعهم ودفاعهم الجوهرى ، ورأى النيابة اذا كان لازما ، ثم تذكر بعد ذلك أسباب الحكم ومنطوقه ( مادة ١٧٨/٢ مرافعات ) .

---

(٢) الدكتور / أحمد أبو الوفا — مرجع سابق — ص ١٠٣ — ١٠٤ .

ويجب اعلان الحكم حتى يبدأ ميعاد اعلان الطعن فيه واعلان الحكم شرط لازم لا مكان الشروع في تنفيذه على المحكوم عليه ، كما أن الاعلان يمنع من سقوط الحكم الغيابي اذا تم في خلال المدة القانونية .

#### ( رابعا ) تحرير الاحكام :

ان المشرع يوجب ايداع مسودة الحكم المشتعلة على منطوقه وأسبابه يوم النطق به وتحفظ المسودة بملف القضية ولا تعطى منها صورةا للخصوم وانما يجوز لهم الاطلاع عليها لاعداد طعونهم في الحكم او لاتخاذ الاجراءات التي تقتضيها مصالحهم .

ونظرا لان المسودة لا تشتمل الا على منطوق الحكم وأسبابه فهي لا تغنى عن تحرير نسخة الحكم الاصلية التي تكتب بعد ايداع المسودة وتحفظ بملف القضية ، وتعطى الصور من هذه النسخة الاصلية بعد ختمها بخاتم المحكمة وتوقيعها من الكاتب المختص بعد تزييلها بالصيغة التنفيذية ولا تسلم الا للخصم الذي تعود عليه المنفعة من تنفيذ الحكم ولا يسلم له الا اذا كان الحكم جائزا تنفيذه .

ويوجب القانون ايداع نسخة الحكم الاصلية ، ملف الدعوى في ظرف اربع وعشرين ساعة من ايداع المسودة في القضايا المستعجلة وسبعة أيام في القضايا الاخرى والا كان المتسبب عن التأخير ملزما بالتعويضات .

#### ( خامسا ) تقسيم الاحكام من حيث قابليتها للطعن فيها :

نبين فيما يلي تقسيم الاحكام من حيث قابليتها للطعن فيها على النحو التالي :

(١) احكام ابتدائية en premier ressort وهي الاحكام التي تصدر

من محكمة الدرجة الاولى وتقبل الطعن فيها بالاستئناف .

(٢) واحكام انتهائية en dernier ressort وهي الاحكام

التي لا تقبل الطعن فيها بالاستئناف سواء اكانت صادرة من محكمة الدرجة الاولى في حدود نصابها الانتهائي أم صادرة من محكمة الدرجة الثانية . ويعتبر

الحكم انتهائيا مادام الطعن فيه بالاستئناف غير جائز ، ولو كان غيبيا قبللا للطعن فيه بالمعارضة .

(٣) وأحكام جائزة لقوة الشيء المحكوم به *passé en force de la chose jugée* وهي الأحكام التي لا تقبل الطعن فيها بطرق الطعن العادية ، وهي المعارضة والاستئناف ، ولو كان الحكم قبللا للطعن فيه بطرق الطعن غير العادية ، وهي التماس إعادة النظر والنقض بل ولو طعن فيها بالفعل بأحد هذين الطريقين .

(٤) وأحكام بآئة *irrévocable* وهي الأحكام التي لا تقبل الطعن فيها بأي طريق من طرق الطعن العادية أو غير العادية (٣) مثل الأحكام الصادرة من محكمة النقض ، أو من المحكمة الإدارية العليا بمجلس الدولة ؛

---

(٣) دكتور أحمد أبو الوفا — مرجع سابق ص ٣٧٥ — ٣٧٦ .

## المبحث الثاني

### خصائص الحكم التأديبي

نبين أهم خصائص الحكم التأديبي فيما يلي :

( أولا ) : الحكم التأديبي حكم قطعي :

تعتبر الاحكام الصادرة من المحكم التأديبية احكاما قضائية قطعية تحوز الحجية « حجية الشيء المقضى » ، فبصدور الحكم التأديبي يخرج النزاع من ولاية المحكمة ، بحيث اذا أعيد طرحها عليها وجب عليها أن تقضى بعدم جواز نظر الدعوى لسابقة الفصل فيها .

( ثانيا ) : تسبب الحكم التأديبي :

ان القاعدة الاساسية في التقاضى عموما ، ان يصدر الحكم مسببا . وقد ورد النص على ذلك في قانون المرافعات المدنية والتجارية حيث تقضى المادة (١٧٦) منه بان « يجب ان تشتمل الاحكام على الاسباب التى بنيت عليها والا كانت باطلة » واعمالا لذات المبدأ نصت المادة (٢٨) من القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ على ان : « تصدر الاحكام مسببة ويوقعها الرئيس والاعضاء الذين اصدورها » . واخيرا فان المادة (٤٣) من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ ( بشأن مجلس الدولة ) تتضمن ان « تصدر الاحكام مسببة ويوقعها الرئيس والاعضاء » .

والتسبب هام جدا لطمأنينة المتقاضين من ناحية ، ولاعمال رقابة جهات القضاء العليا من ناحية أخرى .

ولهذا فان المشرع نفسه قد سحب ضمانه التسبب الى القرارات الادارية الصادرة في مجال التأديب ، استثناء من الاصل العام والذي يعفى جهات الادارة من تسبب قراراتها ، حيث اشترط المشرع في جميع قوانين العاملين الحكوميين او في القطاع العام ان « ... يكون القرار الصادر بتوقيع العقوبة مسببا » .

ولكى يؤدي التسبب دوره ، يجب ان يتناول وقائع الدعوى من حيث



شخص المتهم ، والأفعال المسندة اليه ، والأدلة التي استندت اليها المحكمة في تكوين اقتناعها سلبا أو ايجابا ، وتصوص القانون التي طبقتها ، وأن يكون الحكم خلاصة منطقية لكل ذلك ويلاحظ ما يلي :-

( ا ) لا يلتزم المحكمة - في مجال التسبيب - بتعقب حجج المتهم والرد عليها استقلالا ، ويكفى لسلامة الحكم « ان يكون مقاما على أسباب تستقيم معه ، ولا يلزم بتعقب حجج الخصوم في جميع مناحي اقوالهم استقلالا ، ثم يفندها تفصيلا الواحدة تلو الاخرى . كما لا يعيب الحكم عدم ذكر أسماء الشهود في تحقيق تضمنت القضية اوراقه ، وعدم ايراده تصوص اقوالهم وعباراتهم ، وحسب الحكم السيد أن يورد مضمون هذه الاقوال ، ومتى كان ما استخلصه الحكم من اقوال الشهود غير متناقض مع ما هو ثابت بالتحقيقات كان قضاؤه لا غبار عليه » . ( ٤ )

( ب ) اما اذا « كان الثابت ان الحكم المطعون فيه قد اقتصر على سرد وجهتي النظر بين طرفي المنازعة ، ولم يبد الاسباب التي اقام عليها قضاؤه في النتيجة التي انتهى اليها منطوقه ، فانه يكون قد انطوى على قصور مغل يبطله » . ( ٥ )

( ج ) ويلاحظ ان التسبيب ليس مقصورا على الحكم بل ينصرف الى القرار التائيني . والقضاء الاداري غني في خصوص تسبيب القرارات التأديبية التي تصدر بالعقاب من قبل الرؤساء الاداريين : فهو يشترط أن يكون التسبيب واضحا بدرجة تمكن من تفهمه ورقابته . فاذا اكتفى القرار التأديبي بتبريد حكم القانون دون أن يوضح الاسباب التي من أجلها اتخذ ، اعتبر في حكم القرار الخالي من التسبيب ، وكذلك الشأن فيما لو صدر قرار اجمالي يشمل عدة أشخاص ، ولم يوضح اسباب كل فرد على حدة .

واذا كان الأصل أن يحمل القرار الاداري اسبابه في صلبه « Directement motivée » بحيث لا تجوز الاحالة الى وثائق أخرى مستقلة عنه « La motivation par référence » فان تبني مصدر القرار لاسباب هيئة استشارية معينة ، كالنيابة الادارية ، أو ادارات التحقيق ، أو مفوضي الدولة ، يكفي في مجال التسبيب ، وبهذا المعنى تقبل المحكمة الادارية

( ٤ ) المحكمة الادارية، العليا في ١٨/١/١٩٦٤ .

( ٥ ) المحكمة الادارية-العليا في ١٢/١/١٩٥٦، سن ٢، ص ١١٢ .

العلياء في حكمتها الصادر في ٨ مارس سنة ١٩٥٨ إليه « متى ثبت أن قرار الوزير الصادر برفض التظلم ثابت بتأشير منه بحوتية على فيسمل المذكرة المرفوعة إليه من مفوض مجلس الدولة لدى الوزارة نتيجة فحص هذا التظلم ، والمتضمنة بياناً مفصلاً للأسباب والاستدلال التي انتهت فيها المفوض إلى التوفيقية برفض التظلم المذكور ، والتي اعتنقها الوزير إذ أخذ بنتيجتها ، فلا وجه للنقض على هذا القرار بأنه بجلاء غير مسبب » . (٦) .

### ( ثالثاً ) توقيع الحكم التأديبي :

يثبت أن تصدر الأحكام بقدر مدولة بغير إعضياء المحكمة والا يشترك فيها غير القضاة الذين تتجملوا المرافعة والا تكن الحكم بأمرىا وذلك طبقاً للبيادة (١٦٧) من قانون المرافعات :

وعلى هدى هذا القانون قضت المحكمة الإدارية العليا بأن اشتراك أحد القضاة في إصدار الحكم دون أن يسمع المرافعة في الدعوى من شأنه أن يتسبب الحكم بالبطلان ويتمين القضاء ببطلانه . (٧)

كما قضت بأنه إذا اشترك في إصدار الحكم أكثر من العدد الذي جعده القانون فإن الحكم يقع بأمرىا .

### وفي ذلك تقول المحكمة الإدارية العليا ما يلى :-

« ... إذا صدر الحكم من أربعة قضاة بدلاً من ثلاثة كما يقضى بالقائسون أن حضور عضو زيادة على العدد الذى عينه القانون ، وسماعه المرافعة ، واشتراكه في إصدار الحكم ، من شأنه أن يبطل الحكم ، وذلك طبقاً للبيادة العامة في الإجراءات القضائية ، كما في ذلك من اعتداء على حقوق الدفاع ، إذ قد يكون لهذا العنصر الرابع أثر في اتجاه الرأى في معبر الدعوى ،

- 
- (٦) المحكمة الإدارية العليا في ١٩٥٨/٤/٨ من ٢ من ١٢ .  
وسبق لنا بيان هذا الحكم ، كما أشرنا إلى أحكام تحسري بمائلة في ضرورة تبويب القرار التأديبي حتى يمكن القضاء التأديبي أن يخصص عليه رقابته .  
(٧) المحكمة الإدارية العليا في ١٩٦٤/١٢/٢٧ من ١ من ٢٧ .

فضلا عما فيه من تجهيل بأعضاء المحكمة الذين أصدروا الحكم . وبطلان في هذه الحالة متعلق بالنظام العام تقضى به المحكمة من تلقاء نفسها » . (٨) وكذلك الشأن اذا لم يوقع مسودة الحكم جميع القضاة ، وفي ذلك تقول المحكمة الادارية العليا ما يلي :

« . . . ان توقيع مسودة الحكم المشتملة على منطوقه من عضوين في دائرة ثلاثية يترتب عليه بطلان الحكم » . وبطلان في هذه الحالة لا يقبل التصحيح لانطوائه على اهدار لضمانات جوهرية لذوى الشأن من المتقاضين ، اذ توقيع الحكم هو الدليل الوحيد على صدوره من القضاة الذين سمعوا المرافعة وتداولوا فيها ، والذين من حق المتقاضى ان يعرفهم . وبهذه المثابة يكون البطلان امرا متعلقا بالنظام العام تتحراه المحكمة بحكم وظيفتها ، وتحكم به من تلقاء نفسها دون حاجة الى الدفع به » . (٩)

ومما تجدر الاشارة اليه ضرورة صدور الاحكام بأغلبية الآراء طبقا لما تنص عليه المادة (١٦٩ من قانون المرافعات ) . (١٠)

ويجب ان يحضر القضاة الذين اشتركوا في المداولة تلاوة الحكم ، فاذا حصل لاحدهم مانع وجب ان يوقع مسودة الحكم ( مادة ١٧٠ مرافعات ) .

#### ( رابعا ) استنفاد المحكمة سلطتها بصدور الحكم :

تستنفد المحكمة سلطتها بحيث يخرج النزاع من اختصاصها فلا تستطيع ان تعيد النظر في حكمها سواء لدواعي الملازمة ، أو لعدم المشروعية . واستثناء من هذا الاصل يجوز الرجوع الى المحكمة التأديبية في الحالات التالية :

- 
- (٨) المحكمة الادارية العليا في ١٥/١١/١٩٦٤ س. ١٠ ص ٤٤ ، وفي ٣ سنة ١٩٦٥ س ١٩ — ص ٣٣٤ .
- (٩) المحكمة الادارية العليا الصادر في ٦ نوفمبر سنة ١٩٦٦ س ١٢ ص ٧٩ .
- (١٠) تنص المادة (١٦٩) من قانون المرافعات المدنية والتجارية على ما يلي : « تصدر الاحكام بأغلبية الآراء فاذا لم تتوفر الاغلبية وتشعبت الآراء لاكثر من رأيين وجب ان ينضم الفريق الاقل عددا أو الفريق الذى يضم أحدث القضاة لاحد الرايين الصادرين من الفريق الاكثر عددا وذلك بعد اخذ الآراء مرة ثانية » .

( الحالة الاولى ) حالة تفسير الحكم .

( الحالة الثانية ) حالة تصحيح ما قد يقع في الحكم من اخطاء .

( الحالة الثالثة ) حالة التماس اعادة النظر .

وتجدر الاشارة الى أنه طبقا للمادة ( ٥١ ) من قانون مجلس الدولة يجوز الطعن في الاحكام الصادرة من محكمة القضاء الادارى ، والمحاكم الادارية ، والمحكم التأديبية بطريق التماس اعادة النظر .

ولاهمية دعاوى التفسير والتصحيح والتماس اعادة النظر في التطبيق العلى فسنفرد لها مبحثا مستقلا .

( خامسا ) حجية الحكم التأديبى :

ان الحكم الحائز لحجية الشئ المقضى فيه يحوز الحجية قبل جهة الادارة التابع لها العامل فيمتنع عليها العودة الى محاسبته تأديبيا عن ذات الفعل الذى كان محلا للحكم بالجزاء التأديبى السابق صدوره ، فعلى جهة الادارة ان تسلم بما انتهى اليه الحكم وان تقوم بتنفيذه مهما كان رأيها فيه ومهما خلص اليه من جزاء .

اما حجية الحكم التأديبى أمام الجهات القضائية الاخرى فانه لا يقيد بها ، فلا يقيد المحاكم الجنائية ولا يقيد المحاكم المدنية عندما تطرح عليها ذات الواقعة بما انطوت عليها من فعل مؤثم ويكاد يكون ذلك من المبادئ المستقرة المتعلقة بعدم حجية الحكم التأديبى أمام القضاء المدنى أو الجنائى .



## المبحث الثاني

### الدعاوى المتعلقة بتفسير الحكم ، وتصحيحه ، والتماس إعادة النظر

تمهيد :

سبق أن أوضحنا بالمبحث السابق أن المحكمة التأديبية تستنفذ سلطاتها بحيث يخرج النزاع من اختصاصها فلا تستطيع أن تعيد النظر في حكمها سواء لدواعي الملازمة ، أو لعدم المشروعية ، ذلك الأمر الذي يملكه الرئيس الإداري إذا أصدر قرارا إداريا بالجزاء (١١) . وبينما أنه استثناء من هذا الأصل العام بجوز الرجوع الى المحكمة التأديبية في الحالات التالية :

( الحالة الاولى ) حالة تفسير الحكم ..

( الحالة الثانية ) حالة تصحيح ما قد يقع في الحكم من أخطاء .

( الحالة الثالثة ) حالة التماس إعادة النظر .

وجدير بالاحاطة أنه بالرجوع الى المادة التاسعة عشر من قانون مجلس الدولة رقم ٥٥ لسنة ١٩٥١ نجد انها تنص على أنه : « يجوز الطعن في الاحكام الصادرة من محكمة القضاء الإداري والمحكم الادارية بطريق التماس إعادة النظر في المواعيد والاحوال المنصوص عليها في قانون المرافعات المدنية والتجارية » .

ولهذا أثر التساؤل عن مدى امكان الالتجاء الى هذا الطريق أمام المحاكم التأديبية ، لا سيما ولم يكن هناك سببا قانونيا باستثناء أحكام المحاكم التأديبية من الطعن بالتماس إعادة النظر اذا تحققت أسبابه ودواعيه المنصوص عليها بالمادة ( ٢٤١ ) من قانون المرافعات المدنية والتجارية لا سيما وأن هذه الاسباب تحدث أحيانا في مجال التأديب .

لذلك نص المشرع بالمادة (٥١) من قانون مجلس الدولة الجديد رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ على جواز الطعن في الاحكام الصادرة من محكمة القضاء الإداري

---

(١١) دكتور / سليمان محمد الطماوى : « قضاء التأديب » ص ١٩٨٧ -

مرجع سابق - ص ٦٦٤ - ٦٦٥ .

( م - ٢٧ المحاكمات التأديبية )



## والمحاكم الادارية والمحاكم التأديبية بطريق التماس اعادة النظر (١٢) .

أما الطعون المتعلقة بتفسير الاحكام وتصحيحها فلا خلاف عليها .  
ولاهية هذه الدعاوى سنفرد لكل منها مطلباً مستقلاً بهذا المبحث .

### المطلب الاول

#### دعوى تفسير الحكم

نعرض دعوى تفسير الحكم في ظل القواعد العامة لقانون المرافعات المدنية والتجارية ، والمعمول بأحكامها أمام القضاء الادارى بما يتلاءم مع طبيعة الدعوى الادارية وذلك على النحو التالى :

( اولا ) دعوى تفسير الحكم في ظل القواعد العامة لقانون المرافعات المدنية والتجارية :

تنص المادة ( ١٩٢ ) مرافعات على ما يلى :

« يجوز للخصوم أن يطلبوا الى المحكمة التى أصدرت الحكم تفسير ما وقع فى منطوقه من غموض أو إبهام ويقدم الطلب بالاوزاع المعتادة لرفع الدعوى . ويعتبر الحكم الصادر بالتفسير متما من كل الوجوه للحكم الذى يفسره ، ويسرى عليه ما يسرى على هذا الحكم من القواعد الخاصة بطرق الطعن العادية وغير العادية » .

وطبقا لهذا النص وآراء الفقه ولاحكام النقض نعرض شروط طلب التفسير على النحو التالى :

(١) أن يكون الحكم المطلوب تفسيره حكماً قطعياً .

(١٢) تنص المادة ( ٥١ ) من قانون مجلس الدولة على ما يلى :

« يجوز الطعن فى الاحكام الصادرة من محكمة القضاء الادارى والمحاكم الادارية والمحاكم التأديبية بطريق التماس اعادة النظر فى المواعيد والاحوال المنصوص عليها فى قانون المرافعات المدنية والتجارية أو قانون الاجراءات الجنائية حسب الاحوال وذلك بما لا يتعارض مع طبيعة المنازعة المنظورة أمام هذه المحاكم .

ولا يترتب على الطعن وقف تنفيذ الحكم الا اذا أمرت المحكمة بغير ذلك واذا حكم بعدم قبول الطعن أو برفضه جاز الحكم على الطامن بغرامة لا تتجاوز ثلاثين جنيهاً فضلاً عن التعويض اذا كان له وجه » .

(٢) أن يكون الحكم في منطوقه مشوباً بغموض أو إبهام أو شك في تفسيره أو يحتمل أكثر من معنى .

(٣) الوضع القائم في تقديم طلب التفسير في حالة استئناف الحكم المطلوب استئنافه .

ونبين ذلك على النحو الآتي :

#### (١) أن يكون الحكم المطلوب تفسيره حكماً قطعياً :

يجب أن يكون الحكم قطعياً لأنه لا يتصور وجود ثمة فائدة من تفسير قضاء غير ملزم لا يحوز الحجية ، ولذلك يشترط أن يكون المطلوب تفسيره هو منطوق الحكم أو الأسباب المكمل له .

ويثور الخلاف بصدد تفسير الأحكام الوقتية وهي تلك التي تحوز حجية مؤقتة فقليل أنه يمكن تعديلها متى تغيرت الظروف التي بنيت عليها ، ولا محل لطلب تفسيرها .

ومع ذلك يرى البعض أن هذه الأحكام يجوز طلب تفسيرها لأنها تحوز الحجية وتنفذ ، فإذا اعتورها غموض أو إبهام جاز طلب تفسيرها حتى يسهل تنفيذها وحتى لا تقوم أي عقبات في سبيل ذلك ، بل يرى البعض أن هناك من الأحكام غير القطعية ما قد يقتضى تفسير ، كما إذا أصدرت المحكمة حكماً غير قطعي بنبذ خبر ولم تحدد فيه بياناً دقيقاً للمورية الخبر طبقاً لما يقتضى به قانون المرافعات المدنية والتجارية ، فيضطر صاحب المصلحة من الخصوم إلى طلب تفسير الحكم ، بل قد يضطر الخبر نفسه إلى ذلك . (١٣)

---

(١٣) راجع في ذلك :

أ - دكتور / أحمد أبو الوفا : « نظرية الأحكام في قانون المرافعات » ص ٧٤٠ - ٧٤١ .

ب - دكتور / مصطفى كمال وصفي : « أصول وإجراءات القضاء الإداري » ط ٢/ص ٥٣٤ حيث يقول : « ... والأصل أن طلب التفسير يكون في الأحكام الموضوعية وذلك لأنه لا جدوى في تفسير قضاء غير ملزم لا يحوز الحجية ، إلا أنه من الأحكام الفرعية ما قد يتطلب التفسير كالحكم بنبذ خبر مع الغموض في بيان مهيته .... » .

(٢) إن يكون الحكم في منطوقه مشوباً بفهوض أو إبهام أو شك في تفسيره أو يحتمل أكثر من معنى :

الطلب في هذه الحالة يكون مقصور على تفسير الفهوض ، وعلى المحكمة أن توضح حكمها على النحو الذي كانت تقصده ، ولكن إذا كان المطلوب تعديل قضاء المحكمة فإن الطلب لا يقبل في هذا الشأن .

(٣) الوضع في تقديم طلب التفسير في حالة استئناف الحكم المطلوب استئنافه :

ان محكمة الدرجة الاولى التي يناط اليها بتفسير حكمها لا تملك ذلك بعد استئناف الحكم لانه أصبح محل نظر محكمة الدرجة الثانية وقد تلغيه أو تعدله ، فلا مصلحة لتفسيره ، غير أنه متى ثبتت مصلحة في طلب تفسير الحكم ولو بعد استئنافه لاحتمال تمام تنفيذه قبل نظر الاستئناف في حالة كونه مشمولاً بالتنفيذ المعجل ، فإن طلب التفسير يقبل ولو بعد رفع الاستئناف ، وهذا لا يتعارض مع حق محكمة الدرجة الثانية في تعديل أو إلغاء حكم محكمة الدرجة الاولى . (١٤)

وجدير بالاحاطة أنه قد يحتج أمام محكمة ما بحكم صادر من محكمة أخرى ، وفي هذه الحالة فإنه على المحكمة الأخرى أن تفسر الحكم فتأخذ بما تراه مقصوداً منه بشرط أن تبين في أسباب حكمها الاعتبارات المؤدية الى وجهة نظرها شأنها في ذلك شأن تفسير سائر المستندات والعقود والاوراق التي تقدم اليها . (١٥)

ويشترط في تلك الحالة أن تتوفر مصلحة جديده لطلب التفسير ، ومن ثم فإنه إذا كان الحكم قد تم تنفيذه ولا يقصد من طلب التفسير إلا ارضاء رغبة في نفس الطالب فإن طلبه لا يقبل .

(١٤) دكتور / أحمد أبو الوفا : نفس المرجع السابق ص ٧٤٢ .

(١٥) محكمة النقض في ١٩٣٢/١٢/٢٤ - في الطعن رقم ٥٤ - س ٢٢٠٠ ،

ونقض ٩ يونية سنة ١٩٣٨ - رقم ٣ - س ٢٢٠٠ ، ونقض أول ديسمبر ١٩٣٢ - في الطعن رقم ٤٩ - س ٢٢٠٠ .

ويلاحظ أن المحكمة التي أصدرت الحكم سواء كانت محكمة جزئية أو ابتدائية أو محكمة استئناف ، وسواء أكانت فصلت في الدعوى باعتبارها من محكم الدرجة الاولى أم الثانية ، فهي تختص بطلب تفسير حكمها اختصاصا نوعيا ومحليا .

ويقدم الطلب بالاضاع المعتادة لرفع الدعاوى طبقا للنصوص الواردة بقانون المرافعات ، ويلاحظ أنه اذا رفع الطلب الى محكمة الاستئناف فانه يقدم بتكليف بالحضور في جميع الاحوال لان هذا الطلب ليس من قبيل استئناف الحكم ، ومن ثم لا يتقيد في رفعه باجراءات الاستئناف التي تجعل القاعدة في رفعه بتقرير بقلم كتاب المحكمة الاستئنافية .

وعند تفسير المحكمة لحكمها فانها لا تملك تعديل قضاءها أو الرجوع عنه أو الاضافة اليه ، وان فعلت ذلك فان تفسيرها يكون قابلا للطعن بالطريق المناسب ، والحكم الصادر بالتفسير يعتبر من كافة الوجوه منهيئا للحكم الذي يفسره ويسرى عليه ما يسرى على هذا الحكم من القواعد الخاصة بطرق الطعن العادية وغير العادية . (١٦)

واخيرا فعند تسليم صورة من الحكم يجب أن تسلم معها صورة من الحكم الصادر بالتفسير . (١٧)

\* \* \*

### ( ثانيا ) دعوى تفسير الحكم في ظل المتبع امام القضاء الادارى :

يتبع القضاء الادارى نفس القواعد الواردة بالمادة (١٩٢) مرافعات حسبما سبق بيانه . (١٨)

وقد تناولت المحكمة الادارية العليا هذا الامر في عدة احكام عديدة

---

(١٦) نقض ٢١ يونية ١٩٦٢ نس ١٢ق - ص ٨٣٧ .

(١٧) دكتور / احمد ابو الوفا : « نظرية الاحكام في قانون المرافعات » -

مرجع سابق - ص ٧٤٥ - ٧٤٦ .

(١٨) راجع مؤلفنا - « مجلس الدولة واجراءات وصيغ الدعاوى

الادارية » س ١٩٨٧ - ص ٤٨٤ .



من أهمها حكمها الصادر في ٢٥ يناير سنة ١٩٥٨ في الدعوى رقم ١٤٠ للسنة الرابعة القضائية ، ونكتفى بعرض هذا الحكم على النحو التالي :

### تقول المحكمة :

« ومفاد هذا ان طلب تفسير الحكم لا يكون الا بالنسبة الى قضائيه الوارد في منطوقه ، وهو الذى يحوز حجية الشئ المقضى به ، او قوته دون اسبابه الا ما كان من هذه الاسباب مرتبطا بالمنطوق ارتباطا جوهريا ومكونا لجزء منه مكمل له كمالا لا يكون الا حيث يقع في هذا المنطوق غموض او ابهام يقتضى الايضاح والتفسير لاستجلاء قصد المحكمة فيما غمض او ابهم ، ابتفاء الوقوف على حقيقة المراد منه حتى يتسنى تنفيذ الحكم بما يتفق وهذا القصد . ويعتبر الحكم الصادر بالتفسير متما للحكم الذى يفسره من جميع الوجوه لا حكما جديدا ، ولذا يلزم ان يقف عند حد ايضاح ما ابهم بالفعل بحسب تقدير المحكمة ، لا ما التبس على ذوى الشأن فهمه على الرغم من وضوحه ، وذلك دون المساس بما قضى به الحكم المفسر بنقص ، او زيادة ، او تعديل والا كان في ذلك اخلاخل بقوة الشئ المقضى به وفي هذا النطاق يتحدد موضوع طلب التفسير ، فلا يكون له محل اذا تعلق باسباب منفكة عن المنطوق ، او بمنطوق لا غموض فيه ولا ابهام ، او اذا استهدف تعديل ما قضى به الحكم بالزيادة او النقص ولو كان قضاؤه خاطئا ، او رعى الى اعادة مناقشة ما فصل فيه من الطلبات الموضوعية ايا كان وجه الفصل في هذه الطلبات ، ومن ثم اذا ثبت ان الحكم المطلوب تفسيره قد انتهى الى القضاء صراحة في منطوقه بالقضاء الحكم المطعون فيه ، وباستحقاق المدعى تسوية المنازعة على اساس قرار مجلس الوزراء الصادر في ٨ من ديسمبر سنة ١٩٥٤ ، وكان الواضح من المنطوق والاسباب ان المحكمة لم تستجب الى طلبات المدعى الاصلية التى يعيد تكرارها تحت ستار دعوى التفسير ، ( وهى منحة الدرجة التاسعة براتب قدره خمسة جنيهات شهريا من بدء تعيينه بوصفه حاصلا على شهادة اتمام الدراسة الابتدائية بالتطبيق لقواعد الانصاف الصادر في ٣٠ من يناير سنة ١٩٤٤ ) وانما قضت باستحقاقه تسوية المنازعة على اساس قرار مجلس الوزراء الصادر في ٨ من ديسمبر سنة ١٩٥٤ وفقا لقاعدة التضالغ التى تضمنها هذا القرار والارقام التى حددتها ، وذلك نظرا الى ان الاعتماد المالى لتنفيذ قواعد الانصاف بالنسبة الى امثال المدعى من حملة مؤهله لم يصدر ،



وما فتح انما هو اعتماد مالى لانصاف خدم المساجد كطائفة ، لا بوصفهم حملة مؤهلات دراسية ، بل بغض النظر عن هذه المؤهلات باعتبار وظائفهم ذات مرتبة ثابتة لا يحتاج شغلها الى مؤهل — (( فاذا ثبت ما تقدم فان دعوى التفسير التى يستهدف بها المدعى فى حقيقة الامر اعادة طرح المنازعة من جديد فيما سبق ان فصلت فيه المحكمة من الطلبات بما لا غموض فيه ولا ابهام تكون فى غير محلها ويتعين القضاء برفضها والزامه بمصروفاتها )) .

### ( ثالثا ) تطبيقات قضائية من احكام النقض بشأن طلب تفسير الاحكام

نورد فيما يلى اهم الاحكام التى استقرت عليها محكمة النقض فى تفسير الاحكام :

#### القاعدة الاولى :

« لمحكمة الموضوع ان تفسر الاحكام التى يحتج بها لادبها تفسيرها لسائر المستندات التى تقدم لها فتأخذ بما تراه مقصودا منها — بشرط ان تبين فى اسباب حكمها الاعتبارات المؤدية الى وجهة نظرها » . (١٩)

#### القاعدة الثانية :

« سلطة قاضى الموضوع فى تفسير الاحكام المقدمة له كمستندات فى الدعوى هى كسلطته فى تفسير العقود والاوراق الاخرى ، سلطة تامة لا تراقبه فيها محكمة النقض ، فله ان يفسرها على أى وجه تحتله الفاظها وان لا يلتزم معناها الظاهر المتبادر للفهم مادام انه يبنى تفسيره على اعتبارات معقولة مسوغة لعدوله عن هذا المعنى الظاهر الى المعنى الذى رآه هو مقصودا منها » . (٢٠)

#### القاعدة الثالثة :

« ان سلطة محكمة الموضوع فى تفسير الاحكام التى يحتج بها لادبها هى السلطة المخولة لها فى تفسير سائر المستندات التى تقدم لها فللقاضى — اذا ما استند امامه الى حكم — ان يأخذ بالتفسير الذى يراه مقصودا منه ،

---

(١٩) الطعن بالنقض رقم ٥٤ — سنة ٢٢ق — جلسة ١٩٣٢/١١/٢٤ .

(٢٠) الطعن بالنقض رقم ٤٩ — سنة ٢٢ق — جلسة ١٩٣٢/١٢/١ .

وليس عليه الا أن يبين في أسباب حكمه الاعتبارات التي استند اليها في التفسير الذي ذهب اليه » . (٢١)

#### القاعدة الرابعة :

« الحكم التفسيري يعتبر جزءا متما للحكم الذي يفسره وليس حكما مستقلا . فما يسرى على الحكم المفسر من قواعد الطعن بالطرق العادية أو غير العادية يسرى عليه ، سواء أكان هو في تفسيره قد مس الحكم المفسر بنقص أو زيادة أو بتعديل فيما قضى به معتديا بذلك على قوة الشيء المحكوم فيه ، أم كان لم يمس به بأي تغيير مكثفيا بتوضيح ما أبهم منه .

والحكم التفسيري الذي يزيد أو ينقص فيما قضى به الحكم المفسر يجوز الطعن فيه بطريق النقض من جهة أنه خالف القانون باعتدائه على قوة الشيء المحكوم فيه وذلك إذا كان صادرا من محاكم الاستئناف طبقا للمادة التاسعة من قانون النقض . وأما إذا كان الحكم المفسر صادرا من المحكمة الابتدائية بهيئة استئنافية فإنه طبقا للمادة العاشرة من هذا القانون ، لا يجوز الطعن فيه ، ولا في الحكم التفسيري تبعا له بطريق النقض الا إذا كان صادرا في قضية وضع يد ، أو في مسألة اختصاص وكان مبنيا على مخالفة للقانون أو خطأ في تطبيقه أو في تأويله ، وعلى ذلك فلا يقبل الطعن في الحكم الصادر من المحكمة الابتدائية بهيئة استئنافية تفسيرا للحكم الصادر منها بتعيين جارس قضائي بمقولة انه جاء على خلافه ومس قوة الشيء المحكوم فيه » . (٢٢)

#### القاعدة الخامسة :

« لما كان الحكم المطلوب تفسيره قد قضى بوقف تنفيذ الحكم المطعون فيه حتى يفصل في الطعن ، وكأن هذا الحكم لا يشويه غموض ولا ابهام فهو بحسب صريح لفظه وواضح مدلوله انما يسرى على ما لم يكن قد تم قبل صدوره من اجراءات التنفيذ ، لان ما تم لا يتصور وقفه ، ولان الشارع انما

---

(٢١) الطعن بالنقض رقم ٣ - سنة ١٩٣٨/٦/٩ - جلسة ١٩٣٨/٦/٩ .

(٢٢) الطعن بالنقض رقم ٢٤ لسنة ١٩٣٣/١٠/٢٦ - جلسة ١٩٣٣/١٠/٢٦ .

قصد بالمادة (٤٢٧) مرافعات قديم تفادى الضرر قبل وقوعه ولا يمكن الغاء ما تم من التنفيذ الا بنقض الحكم المطعون فيه ، وهذا يختلف تماما عن حكم وقف التنفيذ موضوعا وسببا وأثرا ، لما كان ذلك، فان طلب التفسير يكون غير مقبول » . (٢٣)

#### القاعدة السادسة :

« متى كان الحكم المطلوب تفسيره واضحا لا يحتاج الى تفسير ويفيد بجلاء ان المحكمة لم تر اجابة طلب معين ورفضته وكان الحكم المطعون فيه قد فسر الحكم السابق بأنه لم يرفض الطلب المذكور بل قبله فان المحكمة تكون قد تجاوزت سلطتها في التفسير واخطأت في تطبيق القانون » . (٢٤)

#### القاعدة السابعة :

« الحكم الصادر بالتفسير أو التصحيح يعتبر من كل الوجوه متما للحكم الذي يفسره أو يصححه فيسرى عليه ما يسرى على الحكم المذكور الذي صدر أولا في الدعوى » .

#### القاعدة الثامنة :

« مناط الاخذ بحكم المادة (٣٣٦) مرافعات قديم أن يكون الطلب بالتفسير ما وقع في منطوق الحكم من غموض أو ابهام حتى يمكن الرجوع إلى المحكمة التي أصدرته بطلب يقدم لها بالالوضاع المعتادة غير محدد بموعيد يبينه بالتقضاء الحق في تقديمه . أما إذا كان قضاء الحكم واضحا لا يشوبه غموض ولا ابهام فانه لا يجوز الرجوع إلى المحكمة لتفسير هذا القضاء حتى لا يكون التفسير ذريعة للرجوع عنه والمساس بحجيته وانما يكون

- 
- ٢٣) الطعن بالنقض رقم ١١٥ لسنة ٢٤ق - جلسة ١٣/٥/١٩٥٤ .
  - ٢٤) الطعن بالنقض رقم ١٨ لسنة ٢٢ق - جلسة ٢٣/١٢/١٩٥٤ .
  - ٢٥) الطعن بالنقض رقم ٥٣٦ لسنة ٢٦ق - جلسة ٢١/٦/١٩٦٢ .

س ١٣ - ٣٧

السبيل الى ذلك الطعن فيه خلال الميعاد المحدد باحدى طرق الطعن  
القابل لها » . (٢٦)

( ويلاحظ أن المادة ( ٣٦٦ قديم ) تقابل المادة (١٩٢) من القانون ١٣  
لسنة ١٩٦٨ ) .

#### القاعدة التاسعة :

« متى كان الحكم قد التزم في تفسير قضائه الحكم المفسر دون أن يمسسه  
بالتعديل فإن النعى عليه بمسح الحكم المفسر وبإهدار حججه يكون على  
غير أساس » . (٢٧)

#### القاعدة العاشرة :

« أن سلطة محكمة الموضوع في تفسير الاحكام التي يحتج بها لديها  
هى وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة كسلطانها في تفسير سائر المستندات  
الآخري التي يقدمها الخصوم في الدعوى فلها اذا احتج أمامها بحكم أن تأخذ  
بالتفسير الذى تراه مقصودا منه ، دون أن تلتزم عباراته الظاهرة ما دامت  
تبني تفسيرها على اعتبارات مسوغة » . (٢٨)

#### القاعدة الحادية عشرة :

« تنص المادة (١/١٩٢) من قانون المرافعات رقم ١٣ لسنة ١٩٦٨ —  
المقابلة للمادة ( ٢٦٦ ) من قانون المرافعات السابق — على أنه يجوز للخصوم  
أن يطلبوا الى المحكمة التي أصدرت الحكم تفسير ما وقع في منطوقه من غموض  
أو ابهام . ويقدم الطلب بالأوضاع المعتادة لرفع الدعوى ، والمستفاد من

---

(٢٦) الطعن بالنقض رقم ٣٦٦ لسنة ٣٠ ق — جلسة ١٢/٢٨/١٩٦٥ —  
س١٦ — ص ١٣٣٩ .

(٢٧) الطعن بالنقض رقم ٣٦٦ لسنة ٣٠ ق — جلسة ١٢/٢٨/١٩٦٥ —  
س١٦ — ص ١٣٣٩ .

(٢٨) الطعن بالنقض رقم ٢٧ لسنة ٣٤ ق — جلسة ١٣/٦/١٩٦٧ —  
س١٨ — ص ١٢٥٢ .

صريح هذا النص — وعلى ما جرى به قضاء هذه المحكمة — أن منسلط الاخذ به أن يكون الطلب بتفسير ما وقع فى منطوق الحكم من غموض أو ابهام ، أما اذا كان قضاء الحكم واضحا ، لا يشوبه غموض ولا ابهام ، فله لا يجوز الرجوع الى المحكمة لتفسير هذا القضاء حتى لا يكون التفسير ذريعة للرجوع عنه والمسلس بحجتيه » . (٢٩)

### القاعدة الثانية عشرة :

« متى كان الحكم المطلوب تفسيره — الصادر من محكمة النقض — واضحة دلالة ولا يحتاج الى تفسيره ، وقد بت فى أن زوج المتوفاة كان من رعليا الدولة العثمانية وأن المتوفاة تعتبر مصرية بحكم القانون وفقا للمادة ( ٣/١ ) من قانون الجنسية الصادر فى ١٩٢٩/٣/١٠ ، وأن ثبوت الجنسية للمتوفاة على هذا الوضع يمتنع معه قانونا تطبيق أحكام استرداد الجنسية عليها ، وإنما تطبق عليها أحكام التجنس بجنسية اجنبية ، وقد اشترطت المادة (١٢) من قانون الجنسية المذكور سبق استئذان الحكومة المصرية فى هذا التجنس ، والا فلن الجنسية المصرية تظل قائمة الا اذا رأت الحكومة المصرية إسقاطها ، لما كان ذلك فان ما أثاره الطالبون فى طلبهم لا يمدو أن يكون مجادلة فى المسائل القانونية التى بت فيها الحكم المطلوب تفسيره ، وهو أمر غير جائز ، لان أحكام النقض بآلة لا سبيل الى الى الطعن فيها » . (٣٠)

### القاعدة الثالثة عشرة :

« متى كانت سلطة المحكمة فى طلب التفسير تقف عند حد التحقق من وجود غموض أو ابهام فى منطوق حكمها المطلوب تفسيره ، فلا يقبل من الطالبين ما أثاروه بالجلسة من الدفع بعدم دستورية قانون الجنسية ،

---

(٢٩) الطعن بالنقض رقم ١٤ لسنة ٤٠ ق — أحوال شخصية — جلسة ١٩٧٢/٤/١٩ س ٢٢ — ص ٧٣٩ .  
(٣٠) الطعن بالنقض رقم ١٤ لسنة ٤٠ ق — أحوال شخصية — جلسة ١٩٧٢/٤/١٩ س — ص ٧٣٩ .



او احالة هذا الطلب الى محكمة القضاء الادارى لوجود دعوى امامها بهذا الخصوص » . (٣١)

## المطلب الثانى

### دعوى تصحيح الحكم

نعرض هذه الدعوى طبقا لاحكام قانون المرافعات المدنية والتجارية وما يتبع بشأنها امام القضاء العادى، ثم وضعها امام القضاء الادارى .

(أولا) : عرض دعوى تصحيح الحكم فى ظل القواعد العامة لقانون المرافعات المدنية والتجارية :

نصت المادة (١٩١) من قانون المرافعات رقم (١٣) لسنة ١٩٦٨ على ما يلى :  
« تتولى المحكمة تصحيح ما يقع فى حكمها من اخطاء مادية بختة كتابية او حسابية وذلك بقرار تصدره من تلقاء نفسها او بناء على طلب احد الخصوم من غير مرافعة ويجرى كاتب المحكمة هذا التصحيح على نسخة الحكم الاصلية ويوقعه هو ورئيس الجلسة » .

ويجوز الطعن فى القرار الصادر بالتصحيح اذا تجاوزت المحكمة فيه حقها المنصوص عليه فى الفقرة السابقة وذلك بطرق الطعن الجائرة فى الحكم موضوع التصحيح اما القرار الذى يصدر برفض التصحيح فلا يجوز الطعن فيه على استتلال » .

والحكمة من نص المشرع على تصحيح الاخطاء المادية فى الحكم ترجع الى اعتبارات قدرها بشأن تصحيح ما يقع فى منطوق الحكم من اخطاء مادية بختة كتابية او حسابية ، اى ان سلطة المحكمة فى تصحيح ما يقع فى منطوق حكمها مقصور على الاخطاء المادية البحتة بحيث لا تؤثر على كيان الحكم ولا تفقده ذاتيته ولا تجعله مقطوع الصلة بالحكم المصحح ، ومن ثم فيجب الا تغير منطوقه بما يناقضه لما فى ذلك من السياسى بحجية

---

(٣١) الطعن بالنقض رقم ١٤ لسنة ١٩٧٢/٤/١٩ س ٣ - ص ٧٣٩ .

الشيء المحكوم فيه ، فإن فعلت ذلك تكون قد تجاوزت حقها في قرار التصحيح وهو أمر لا تملكه مما يتعين معه نقض قرار التصحيح واعتباره كأن لم يكن بسبب الخطأ في القانون (٣٢) .

ويرفع طلب التصحيح إلى المحكمة التي أصدرت الحكم سواء أكانت محكمة جزئية أو ابتدائية أم محكمة استئناف ، وسواء أكانت فصلت في الدعوى باعتبارها من محاكم الدرجة الأولى أو الثانية ، فهي تختص وحدها بطلب التصحيح اختصاصاً نوعياً أو اختصاصاً مجلياً ، ويلاحظ أن هذه القاعدة من النظام العام مثلها مثل القاعدة المتعلقة بطلب التفسير (٣٣) ، وقضت محكمة النقض بأنه إذا كان الخطأ الذي شاب الحكم لا يعدو وأن يكون خطأ مادياً فقط فإنه لا يصلح سبباً للطعن بطريق النقض والشأن بتصحيحه إنما يكون للمحكمة التي أصدرت الحكم وفقاً لما نص عليه قانون المرافعات في هذا الشأن .

فيكون التصحيح بقرار تصدره المحكمة من تلقاء نفسها أو بناء على طلب من أحد الخصوم بغير مرافعة ، ويجرى كاتب المحكمة هذا التصحيح على نسخة الحكم الأصلية ويوقعه هو ورئيس المحكمة .

---

(٣٢) محكمة النقض — الطعن رقم ٣٣٤ لسنة ٢٠ ق جلسة ١٩٥٢/١١/٢٧ .

(٣٣) الأصل في تصحيح الأحكام أن يكون بطريق الطعن المقررة بالقانون لا بدعوى مبتدأة ، وألا تنهارت قواعد الشيء المحكوم فيه واتخذ التصحيح تكة للمساس بحجيتها ، واستثناء من هذا الأصل وللتيسير أجازت المادة ( ٣٦٤ ) من قانون المرافعات القديم والمقابلة للمادة ( ١٩١ ) من قانون المرافعات الجديد تصحيح ما عساه يقع في منطوق الحكم من أخطاء مادية بحقة كتابية كانت أو حسابية بطلب من أحد الخصوم أو من تلقاء نفس المحكمة كما أجازت المادة (١٩١) مرافعات جديد ، جواز الطعن في القرار الصادر بتصحيح على النحو المشار إليه بالمادة (١٩١) سلفة البيان .

( يراجع الطعن بالنقض رقم ١٣ لسنة ٣٢ ق — أحوال شخصية — جلسة ١٩٦٥/٣/٣ — س ١٦ ص ٢٥٢ ) .

ويجب أن يكون تصحيح الحكم من واقع العناصر الثابتة بنفس القرار ،  
والمنتجة له  
à l'aide d'elements fournis par cette decision même . (٣٤)

وقضى بأن القاضي الذي أصدر الحكم يملك تكملة ما أغفل النص عليه من  
بيانات بشرط أن يكون الاغفل ملانيا بحتا .

ويلاحظ أن القرار الذي يصدر برفض التصحيح لا يجوز الطعن فيه على  
استقلال وانما تكون وسيلة التظلم منه هي الطعن في الحكم ذاته متى توافرت  
الشروط اللازمة لذلك (٣٥) .

وما مدا الاخطاء المادية البحتة سواء كتبت كتابية او حسابية والتي تكون  
قد اثرت في الحكم فمسبيل اصلاحها والطعن فيه يكون بطريق الطعن المناسب .  
وجدير بالاحاطة أن الحكم الصادر بالتفسير او التصحيح تكون له طبيعة  
الحكم الاصلى ، فاذا كان الحكم الاصلى قطعيا او وقتيا او غير قطعى او  
موضوعيا او فرعيا فان الحكم الصادر في التفسير او التصحيح تكون له  
نفس طبيعة الحكم الاول .

#### شروط تصحيح الحكم :

بناء على ما تقدم فانه يشترط لتصحيح الحكم ما يلى :

١ — أن يكون الحكم قطعيا .

٢ — أن يكون مشوبا في منطوقه او في الاسباب المكملة له باخطاء مادية بحتة ،  
كتابية او حسابية ، ويجب أن يكون لهذا الخطا المادى اساسا في القانون  
حتى لا يكون التصحيح ذريعة للرجوع في الحكم والمساس بحجتيه .

وقد قضت محكمة النقض بانه « متى كانت سلطة المحكمة في طلب  
التصحيح تقف عند التحقق من وقوع اخطاء مادية بحتة في حكمها ، فلا يقبل من

---

(٣٤) دكتور / أحمد أبو الوفا : « نظرية الاحكام في قانون المرافعات » —  
ط/٢ — ص ٧٤٨ — ٧٥٠ .

(٣٥) نقض ٢ ابريل ١٩٥٣ — في القضية رقم ٢٤ لسنة ٢١ ق ، ونقض ٢  
ديسمبر ١٩٥٤ في القضية رقم ١٦٢ ، ورقم ١٨٤ لسنة ٢١ ق .

الطالبين ما اثاروه في الجلسة من الدفع بعدم دستورية قانون الجنسية او وقف الفصل في هذا الطلب لوجود تنازع في الاختصاص بين جهة القضاء المادى وجهة القضاء الادارى رفعوا بشأنه طلبا الى جهة تنازع الاختصاص « (٣٦) » .

٣ — تتجه بعض الآراء الى اشتراط تقديم طلب تصحيح الحكم قبل رفع استئناف عنه (٣٧) .

ومع ذلك فقد قضت محكمة النقض : « بانه لما كان رفع الاستئناف ينقل الموضوع برمته الى محكمة الاستئناف ويعيد طرحه عليها مع اسانيده القانونية وادلتة الواقعية ، فانه يكون لهذه المحكمة بما لها من ولاية فحص النزاع ان تتدارك ما يرد في الحكم المستأنف من اخطاء مادية وان تقضى على موجب الوجه الصحيح » (٣٨) .

ومن ناحية اخرى فقد قضت محكمة النقض بانه : « اذا كان ما وقعت فيه محكمة الاستئناف لا يعدو ان يكون خطأ ماديا لا يؤثر على كيان الحكم ولا يفقده ذاتيته في معنى المادة ( ١٩١ ) من قانون المرافعات « الجديد » تتولى المحكمة المشار اليها تصحيحه بقرار تصدره بنفسها او بناء على طلب احد الخصوم .... » (٣٩) .

\* \* \*

( ثانيا ) دعوى تصحيح الحكم في ظل المتبع امام القضاء الادارى :  
يتبع القضاء الادارى نفس القواعد الواردة بالمادة ( ١٩١ ) مرافعات حسبما سبق بيانها .

وبناء على ما تقدم فقد قضت المحكمة الادارية العليا بانه :  
« اذا لم يكن الخطا الواقع في منطوق الحكم او في اسبابه الجوهرية

---

(٣٦) الطعن بالنقض رقم ١٧ — س ٣٤ ق — جلسة ١٩ ابريل سنة ١٩٧٢ — ص ٧٢٤ .

(٣٧) الدكتور / احمد ابو الوفا : « نظرية الاحكام في قانون المرافعات » — مرجع سابق — ص ٧٤٤ .

(٣٨) نقض ٢٧ اكتوبر ١٩٥٥ في القضية رقم ٢٠٩ لسنة ٢٢ ق .

(٣٩) الطعن رقم ١١ ، ٢٢ لسنة ٤٦ ق — جلسة ١٧/١/١٩٧٩ — س ٣٠ — ص ٢٤٧ — ع/٣ .



المكاملة له من الاخطاء المادية البحتة فلا يجوز تصحيحه بطريقة تصحيح الحكم  
المشار اليها بالمادة ( ١٩١ ) « . . . » (٤٠) .

كما قضت نفس المحكمة بأن « المحكمة تملك تصحيح ما وقع في المنطوق  
وفي الاسباب الجوهرية التي تعتبر مكاملة له من اخطاء مادية بحتة او كتابية  
او حسابية » (٤١) .

وطبقا لما سبق ايضاحه وكما جاء بالفقرة الثانية من المادة ( ١٩١ ) « من  
قانون المرافعات الجديد » فانه يجوز الطعن في القرار الصادر بالتصحيح اذا  
تجاوزت المحكمة فيه حقها المنصوص عليه بطرق الطعن الجائزة في الحكم  
موضوع التصحيح ، أما القرار الذي يصدر برفض التصحيح فلا يجوز الطعن  
فيه على استقلال حسبا سبق لنا الاشارة اليه .

وقد لخصت المحكمة الادارية العليا تلك المبادئ والاحكام في حكم شهير لها  
يعتبر من أهم أحكامها في هذا الموضوع حيث تقول :

« ان المادة ( ١٩١ ) من قانون المرافعات تقضى بأن تتولى المحكمة تصحيح  
ما يقع بحكمها من اخطاء مادية بحتة كتابية او حسابية وذلك بقرار تصدره من  
تلقاء نفسها او بناء على طلب احد الخصوم من غير مرافعة ويجرى كاتب المحكمة  
هذا التصحيح على نسخة الحكم الاصلية ويوقعه رئيس المحكمة ، وجرى قضاء  
محكمة النقض تفسيرا لهذا النص على ان الاصل في تصحيح الاحكام ان يكون  
بطرق الطعن المقررة في القانون لا بدعوى مبتدأ ، والا انهارت قوة الشيء المحكوم  
فيه واتخذ التصحيح وسيلة للمساس بحجيتها ، واستثناء من هذا الاصل  
اجاز القانون تصحيح ما عساه يقع في منطوق الحكم من اخطاء مادية بحتة كتابية  
او حسابية بطلب من احد الخصوم او من تلقاء نفس المحكمة اما ما عدا هذه  
الاططاء المادية المحضة التي تكون قد اثرت على الحكم فيكون سبيل اصلاحها  
بالطعن في الحكم بطريق الطعن المناسب ، كما جرى في قضاء هذه المحكمة على  
انه وان كانت المحكمة الادارية تستنفد ولايتها بإصدار حكمها الا انها تملك تصحيح  
ما وقع في المنطوق او في الاسباب الجوهرية التي تعتبر متممة له من اخطاء

---

(٤٠) المحكمة الادارية العليا في ١٦ يوليو سنة ١٩٧٣ - س ١٨ ق -

رقم ٧٦ .

(٤١) المحكمة الادارية العليا في ٥ نوفمبر سنة ١٩٥٥ - س ١ ق .



مادية أو كتابية أو حسابية بقرار تصدره من تلقاء نفسها أو بناء على طلب  
نوى الشأن . ولا يعتبر الحكم المصحح معدلا للحكم الذى يصححه بل متمما  
له فاذا جاوزت المحكمة حدود ولايتها فى التصحيح الى التعديل أو التفسير كان  
حكمها مخالفا للقانون .

ومن حيث أن تغيير منطوق الحكم المطعون فيه من عدم قبول الدعوى  
لرفعها بعد الميعاد الى الحكم بأحقية المدعى فى طلباته لا يعد تصحيحا لخطأ  
مادى لحق الحكم بل يعد تغييرا للمنطوق بما يناقضه مما يعد مساسا بحجية  
الشيء المحكوم فيه ومخالفا للقانون متعينا الفاءه ، غير أنه من ناحية أخرى  
فإن الطعن فى قرار التصحيح لصدوره بالمخالفة لحكم المادة ( ١٩١ ) سائلة  
الذكر من شأنه أن ينقل موضوع النزاع برمته الى المحكمة العليا ويعيد طرحه  
عليها بإسانيده القانونية وأدلته الواقعية ويكون لها بما لها من ولاية فحص  
النزاع أن تقضى فيه على موجب الوجه الصحيح » ( ٤٢ ) .

### المطلب الثالث

#### التماس اعادة النظر la reauête civile

( أولا ) التماس اعادة النظر طبقا لقانون المرافعات المدنية والتجارية :

التماس اعادة النظر هو طريق طعن غير عادى فى الاحكام الانتهائية يقام  
أمام نفس المحكمة التى أصدرت الحكم المطعون فيه بسبب أو أكثر من الاسباب  
التى نص عليها القانون .

وفد أخذ نظام مجلس الدولة المصرى بهذا الطريق غير العادى فى الطعن  
فى الاحكام الانتهائية واستقيت أحكامه من قانون المرافعات المدنية والتجارية  
والاجراءات الجنائية طبقا لما ورد بالمواد رقم ٢٤١ حتى ٢٤٧ ( ٤٣ ) .

---

( ٤٢ ) المحكمة الادارية العليا — جلسة ٤ مارس سنة ١٩٧٦ — فى القضية  
رقم ٢٨٥ لسنة ١٥ ق .

( ٤٣ ) تنص المادة ( ٢٤١ ) من قانون المرافعات المدنية والتجارية  
على ما يلى :

« للخصوم أن يلتمسوا اعادة النظر فى الاحكام الصادرة بصفة انتهائية  
بتزويرها .

( ١ ) اذا وقع من الخصم غش كان من شأنه التأثير فى الحكم .

( م — ٢٨ المحاكمات التأديبية )

وسنورد الاحكام العامة للتماس اعادة النظر في ظل قانون المرافعات المدنية والتجارية ثم في ظل الاحكام التي أخذت بها محاكم مجلس الدولة وذلك على النحو التالي : —

### **احكام التماس اعادة النظر في ظل قانون المرافعات المدنية والتجارية :**

يرفع الالتماس الى نفس المحكمة التي أصدرت الحكم المطعون فيه . لان

= (٢) اذا حصل بعد الحكم اقرار بتزوير الاوراق التي بنى عليها أو قضى في الاحوال الآتية :

(٣) اذا كان الحكم قد بنى على شهادة شاهد قضى بعد صدوره بأنها مزورة .

(٤) اذا حصل الملتمس بعد صدور الحكم على أوراق قاطعة في الدعوى كان خصمه قد حال دون تقديمها .

(٥) اذا قضى الحكم بشيء لم يطلبه الخصوم أو بأكثر مما طلبوه .

(٦) اذا كان منطوق الحكم مناقضا لبعضه لبعض .

(٧) اذا صدر الحكم على شخص طبيعي أو اعتباري لم يكن ممثلا تمثيلا صحيحا في الدعوى وذلك فيما عدا حالة النيابة الاتفاقية .

(٨) لمن يعتبر الحكم الصادر في الدعوى حجة عليه ولم يكن قد أدخل أو تدخل فيها بشروط اثبات غش من كان يمثله أو تواطئه أو اهماله

الجسيم .

**كذلك تنص المادة ( ٢٤٢ ) من قانون المرافعات المدنية والتجارية على ما يلي :**

« ميعاد الالتماس أربعون يوما ، ولا يبدأ في الحالات المنصوص عليها في الفقرات الأربع الاولى من المادة السابقة الا من اليوم الذي ظهر فيه الغش أو الذي أقر فيه بالتزوير فاعله أو حكم بثبوته أو الذي حكم فيه على شاهد الزور أو اليوم الذي ظهرت فيه الورقة المحتجزة .

ويبدأ الميعاد في الحالة المنصوص عليها في الفقرة السابعة من اليوم الذي يعلن فيه الحكم الى من يمثل المحكوم عليه تمثيلا صحيحا . ويبدأ الميعاد في الحالة المنصوص عليها في الفقرة الثامنة من اليوم الذي ظهر فيه الغش أو التواطؤ أو الاهمال الجسيم .

**كذلك تنص المادة ( ٢٤٣ ) من قانون المرافعات المدنية والتجارية على ما يلي :**

« يرفع الالتماس أمام المحكمة التي أصدرت الحكم بصحيفة تودع قلم كتابها وفقا للاوضاع المقررة لرفع الدعوى . ويجب أن تشتمل صحيفته على بيان الحكم الملتمس فيه وتاريخه وأسباب الالتماس والا كانت باطلة . =

الالتماس يبنى على أسباب لو أن المحكمة تنبّهت إليها لتغير حكمها وإنما غابت عنها هذه الأسباب لسهو غير متعمد منها أو بسبب المحكوم له ، ويكفى تنبيهها إليها لتصالح الحكم الصادر منها متى تبينت هذه الأسباب .

---

= ويجب على رافع الالتماس في الحالتين المنصوص عليهما في الفقرتين السابعة والثامنة من المادة ٢٤١ أن يودع خزانة المحكمة مبلغ عشرة جنيهاً على سبيل الكفالة ولا يقبل قلم الكتّاب صحيفة الالتماس إذا لم تصحب بما يثبت هذا الإيداع .

ويجوز أن تكون المحكمة التي تنظر الالتماس مؤلفة من نفس القضاة الذين أصدروا الحكم .

**كذلك تنص المادة ( ٢٤٤ ) من قانون المرافعات المدنية والتجارية على ما يلي :**  
لا يترتب على رفع الالتماس وقف تنفيذ الحكم .

ومع ذلك يجوز للمحكمة التي تنظر الالتماس أن تأمر بوقف التنفيذ متى طلب ذلك وكان يخشى من التنفيذ وقوع ضرر جسيم يتعذر تداركه . ويجوز للمحكمة عند ما تأمر بوقف التنفيذ أن توجب تقديم كفالة أو تأمر بما تراه كفيلاً بصيانة حق المطعون عليه .

**كذلك تنص المادة ( ٢٤٥ ) من قانون المرافعات المدنية والتجارية على ما يلي :**  
« تفصل المحكمة أولاً في جواز قبول التماس إعادة النظر ثم تحدد جلسة للمرافعة في الموضوع دون حاجة إلى إعلان جديد . على أنه يجوز لها أن تحكم في قبول الالتماس وفي الموضوع بحكم واحد إذا كان الخصوم قد قدموا أمامها طلباتهم في الموضوع .

ولا تعيد المحكمة النظر إلا في الطلبات التي تناولها الالتماس .  
**وتنص المادة ( ٢٤٦ ) من قانون المرافعات المدنية والتجارية على ما يلي :-**  
« إذا حكم برفض الالتماس في الحالات المنصوص عليها في الفقرات الست الأولى في المادة ( ٢٤١ ) يحكم على الملتزم بغرامة لا تقل عن ثلاثة جنيهاً ، ولا تجاوز عشرة جنيهاً وإذا حكم برفض الالتماس في الحالتين المنصوص عليهما في الفقرتين الأخيرتين تقضى المحكمة بمصادرة الكفالة كلها أو بعضها . وفي جميع الأحوال يجوز الحكم بالتعويضات إن كان لها وجه » .

**وتنص المادة ( ٢٤٧ ) من قانون المرافعات المدنية والتجارية على ما يلي :**  
« الحكم الذي يصدر برفض الالتماس أو الحكم الذي يصدر في موضوع الدعوى بعد قبوله لا يجوز الطعن في أيهما بالالتماس » .

ويجوز أن تكون المحكمة التي تنظر الالتماس مؤلفة من نفس القضاة الذين أصدروا الحكم المطعون فيه .

### **الاحكام الجائز الطعن فيها بالالتماس :**

الاحكام الجائز الطعن فيها بالالتماس هي الاحكام الصادرة بصفة انتهائية أى الاحكام الصادرة من محاكم الدرجة الثانية أو من محاكم الدرجة الاولى في حدود نصابها الانتهاى ، أما الاحكام الابتدائية فلا يجوز الطعن فيها بالالتماس ولو شاب الحكم سبب من أسباب الالتماس .

والحكم الذى يجوز الطعن فيه بالالتماس يجب أن يكون انتهائيا من وقت صدوره .

وينبنى على ذلك أن المحكوم عليه بحكم ابتدائى اذا فوت على نفسه ميعاد الطعن بالاستئناف سقط حقه بالطعن بالالتماس .

والاحكام الانتهائية يجوز الطعن فيها بالالتماس ولو كانت غيابية قابلة للطعن فيها بالمعارضة ، فكون الحكم قد صدر غيابيا لا يمنع من اعتباره انتهائيا ما دام قد صدر من محاكم الدرجة الثانية أو من محاكم الدرجة الاولى في حدود نصابها الانتهاى ، ويعتبر الطعن فى الحكم الغيابى بالالتماس فى أثناء ميعاد المعارضة نزولا عن حق المعارضة وذلك عملا بأحكام القانون .

**وقد منع المشرع الطعن بالالتماس فى الحكم الذى يصدر برفض الالتماس ، والحكم الذى يصدر فى موضوع الدعوى بعدم قبول الالتماس وذلك عملا بالقاعدة اصولية والتي تقول « أن الالتماس بعد الالتماس لا يجوز » .**

ويلاحظ أن الالتماس فى الحكم الصادر برفض الالتماس أو فى الحكم فى موضوع الدعوى بعدم قبول الالتماس قد ينصب على الملتمس كما ينصب أيضا على الملتمس ضده عملا بالقاعدة المقررة فى المعارضة .

### **أسباب الالتماس :**

الالتماس طريق طعن غير عادى كما سبق بيانه وأسباب الالتماس واردة فى قانون المرافعات على سبيل الحصر فلا يجوز الطعن فى الحكم بالالتماس الا على اساس الاسباب الواردة بالمادة ( ٢٤١ ) من قانون المرافعات « سلفة الذكر » .

### **ميعاد الالتماس :**

ميعاد الالتماس طبقا للمادة « ٢٤٢ » مرافعات أربعون يوما تبدأ طبقا



للقاعدة العامة من يوم اعلان الحكم ، غير أنه اذا كان سبب الالتماس هو الغش أو تزوير الاوراق التى بنى عليها الحكم ، أو شهادة الزور ، أو الحصول على ورقة خاطئة ، فإن الميعاد لا يبدأ الا من اليوم الذى ظهر فيه الغش أو الذى يثبت فيه التزوير باقرار فاعله أو الحكم به ، أو الذى حكم فيه على شاهد الزور أو الذى ظهرت فيه الورقة المحتجزة .

أما اذا كان سبب الالتماس أن المحكوم عليه من ناقصى الاهلية ، أو جهات الوقف ، أو الاشخاص المعنوية ، أو أشخاص القانون العام لم يكن ممثلاً تمثيلاً صحيحاً فإن الميعاد لا يبدأ الا من اليوم الذى يعلن فيه الحكم الى من يمثل المحكوم عليه تمثيلاً صحيحاً .

### اجراءات رفع الالتماس :

يرفع الالتماس « طبقاً للمادة ( ٢٤٣ ) مرافعات ) بتكليف بالحضور أمام المحكمة التى أصدرت الحكم المطعون فيه ، ويراعى فى تحرير الاعلان واعلانه القواعد المقررة لصحيفة افتتاح الدعوى ، ويوجب القانون أن تشتمل صحيفة الالتماس على بيان الحكم الملتبس فيه ، وعلى أسباب الالتماس والا كانت الصحيفة باطلة .

ويجب على رافع الالتماس فى الحالتين المنصوص عليهما فى الفقرتين السابعة والثامنة من المادة ( ٢٤١ ) أن يودع خزينة المحكمة مبلغ عشرة جنيهات على سبيل الكفالة ، ولا يقبل قلم الكتاب صحيفة الالتماس اذا لم تصحب بها يثبت هذا الايداع .  
**الحكم فى الالتماس :**

لا تنظر المحكمة الا الطلبات التى تناولها الالتماس ويمر نظر الخصومة أمام محكمة الالتماس بدورين — طبقاً لما جاء بالمادتين « ٢٤٥ » و « ٢٤٦ » من قانون المرافعات وهى : —

**الدور الأول :** تنظر فيه المحكمة فى جواز قبول الالتماس أى تنظر فيه من ناحية القبول بمعنى ما اذا كان الالتماس قد رفع فى الميعاد عن حكم قابل للالتماس ،

---

(٤٤) دكتور / رمزى سيف — « قانون المرافعات المدنية والتجارية » —  
س ١٦٥٧ — ص ٦٤٩ وما بعدها .



وبناء على سبب من الاسباب التى ذكرها القانون — وهى تلك الاسباب سالفه الذكر ، وينتهى هذا الدور أما بالحكم بعدم قبول الالتماس ، وفى هذه الحالة ينتهى الامر عند هذا الحد ، ويحكم على الملتمس بالغرامة التى ينص عليها القانون وبالتضمينات ان كان لها وجه ، وأما بالحكم بقبول الالتماس وفى هذه الحالة يلغى الحكم المطعون كله أو الجزء الذى قبل الالتماس فيه ، وبالحكم بقبول الالتماس يبدأ الدور الثانى .

**الدور الثانى :** لا يبدأ الدور الثانى الا اذا حكم بقبول الالتماس وفى هذه الحالة تحدد المحكمة جلسة للمرافعة فى موضوع الدعوى دون الحاجة لاعلان جديد للحكم فى الموضوع .

ويلاحظ انه ليس هناك ثمة ما يمنع من الحكم بقبول الالتماس والحكم فى الموضوع بحكم واحد بشرط ان يكون الخصوم قد توافعوا فى الموضوع وأبدوا طلباتهم فيه أو مكنوا من ذلك .

والحكم الذى يصدر برفض الالتماس والحكم فى موضوع الدعوى بعدم قبول الالتماس لا يجوز الطعن فيها بالمعارضة — فى حالة ما اذا كانا غيابيين — أو بالالتماس كما أنه لا يجوز الطعن فيها بالاستئناف اذ الفرض أنهما صادران من محكمة تفصل فى الدعوى بصفة انتهائية .

ويلاحظ أنه لا يترتب على رفع الالتماس وقف تنفيذ الحكم ومع ذلك فإنه يجوز طبقا لحكم المادة ( ٢٤٤ ) للمحكمة التى تنظر الالتماس أن تأمر بوقف التنفيذ متى طلب منها ذلك وكان يخشى من التنفيذ وقوع ضرر جسيم يتعذر تداركه ، وذلك طبقا للشروط التى يتطلبها القضاء المستعجل بالمحاكم العادية أو تتطلبها شروط الايقاف أمام مجلس الدولة .

ويجوز للمحكمة عندما تأمر بوقف التنفيذ أن توجب تقديم كفالة أو تأمر بما تراه كفيلا بصيانة حق المطعون عليه .

**( ثانيا ) تطبيقات من احكام محكمة النقض المدني في قضايا  
التماس اعادة النظر**

**( القاعدة الاولى ) :**

انه وان كان قضاء الحكم بشيء لم يطلبه الخصوم أو بأكثر مما طلبوه يعتبر وجه من وجوه التماس اعادة النظر الا أنه اذا لم يشتمل الحكم على الاسباب التي بنى عليها هذا القضاء فإنه يكون باطلا عملا بالمادة ( ٣٤٧ ) مرافعات « قديم » ويجوز الطعن فيه بالنقض لوقوع هذا البطلان فيه .

**( نقض ١٩٦٥/٢/١٨ — مجموعة المكتب الفني — السنة السادسة عشرة — ص ٢٠١ ) .**

**( القاعدة الثانية ) :**

تنص المادة ( ٤١٧ ) مرافعات « قديم » في فقرتها الرابعة على أن للخصوم أن يلتمسوا اعادة النظر في الاحكام الصادرة بصفة نهائية اذا حصل الملتمس بعد صدور الحكم على اوراق قاطعة في الدعوى كما تنص المادة ( ٤١٨ ) مرافعات « قديم » على أن ميعاد الالتماس يبدأ في هذه الحالة من يوم ظهور الورقة المحتجزة ويبين من استقراء هذين النصين أن المشرع لم يقصد بلفظ الظهور الذي يبدأ به ميعاد الالتماس أن يحوز الملتمس الورقة حيازة مادية وانما يكفى أن تتكشف له الورقة وتصبح في متناول يده وتحت نظره بحيث يمكن الاطلاع عليها دون ما حائل أو عائق .

**( نقض ١٩٦٢/٦/٧ — مجموعة المكتب الفني — السنة الثالثة عشر — ص ٧٨٢ ) .**

**( القاعدة الثالثة ) :**

ان ما اُجازته المادة ( ٤٢٦ ) مرافعات « قديم » من الطعن بالنقض في أي حكم انتهائى أيا كانت المحكمة التي أصدرته مشروط بأن يكون هناك حكم آخر سبق أن صدر في النزاع ذاته بين الخصوم أنفسهم وحاز قوة الامر المقضى حتى يجوز الطعن بالنقض في الحكم الانتهائى الذى فصل على خلاف الحكم الاول فاذا لم يتحقق ذلك بأن كان التناقض في ذات منطوق الحكم المطعون فيه مما يجوز

أن يكون من أحوال « التماس إعادة النظر » فإن الطعن بالنقض في هذا الحكم

يكون غير جائز .

( نقض ١٩٥٧/٦/٢٧ — مجموعة المكتب الفني — السنة الثامنة — ص ٦٦٠ ) .

( القاعدة الرابعة ) :

ان الغش الذي بنى عليه الالتماس هو الذي يقع ممن حكم لصالحه في الدعوى بناء عليه ، ولم يتح للمحكمة ان تتحرز عند اخذها به بسبب عدم قيام المحكوم عليه بدحضه وتنويرها في حقيقة شأنه لجهله به .

( نقض ١٩ أكتوبر سنة ١٩٣٩ — مجموعة النقض في ٢٥ سنة — الجزء الاول — ص ٢٩٥ قاعدة « ١ » ) .

( القاعدة الخامسة ) :

ما تناولته الخصومة وكان محل اخذ ورد بين طرفيها وعلى أساسه رجحت المحكمة قول خصم على آخر وحكمت له اقتناعا منها ببرهانه لا يجوز أن يكون سببا لالتماس إعادة النظر في الحكم تحت ستار تسمية اقتناع المحكمة بالبرهان غشا .

( نقض ١٩٤٧/١٢/١١ — المرجع السابق — ص ٢٩٥ — قاعدة « ٢ » ، نقض ١٩٥٢/٤/١٧ — المرجع السابق — ص ٢٩٥ — قاعدة « ٣ » ) .

( القاعدة السادسة ) :

يشترط لقبول التماس إعادة النظر وفقا لنص المادة ( ٤٢٤ ) من قانون المرافعات « المختلط » ( المطابقة للمادة ٣٧٢/٢ من قانون المرافعات القديم ) ثبوت تزوير الورقة التي كانت أساسا للحكم ، أما باعتراف الخصم وأما بالقضاء بتزويرها بعد الحكم على أن يكون ذلك قبل رفع الالتماس ولهذا يكون الالتماس غاية لاصلاح حكم بنى على ورقة مزورة ولا وسيلة لاثبات التزوير فلا يجوز رفع الالتماس والادعاء بالتزوير في دعوى الالتماس ، في ورقة بنى عليها الحكم الملتبس فيه .

( نقض ٢ ديسمبر سنة ١٩٥٤ المرجع السابق — ص ٢٩٦ — قاعدة « ٥ » ) .

**( القاعدة السابعة ) :**

يشترط في الورقة التي حصل عليها الملتمس أن تكون محجوزة بفعل الخصم وأن تكون قاطعة وإذا فمتى كان الطاعن قد حصل على ورقة بتوقيع المطعون عليه تفيد استلامه مبلغا منه بعد الحكم النهائي فإنه لا يتوافر بالحصول على هذه الورقة الحالة الرابعة المنصوص عليها في المادة ( ١٧ ) « قديم » مرافعات .  
( نقض ١٧ ابريل سنة ١٩٥٢ — المرجع السابق — ص ٢٩٦ — قاعدة « ٦ » ) .

**( القاعدة الثامنة ) :**

لا يجوز الطعن بالطرق غير الاعتيادية في الاحكام الصادرة من محاكم الدرجة الاولى ولو كانت مواعيد الطعن فيها بالطرق العادية قد انقضت .  
( نقض ١٩٦٩/٥/٢٧ — سنة ٢٠ — ص ٨١٧ ) .

**( القاعدة التاسعة ) :**

الغش لا يعتبر سببا لالغاء الاحكام النهائية عن طريق رفع دعوى مستقلة او في صورة رفع لدعوى مبتدأة ، وانما هو سبب لالتماس اعادة النظر فيها وهذا الطريق لا يقبل في احكام محكمة النقض التي لا يجوز الطعن فيها بأى طريق من طرق الطعن وهى نهاية المطاف في الخصومة .  
( نقض ١٩٧٠/٦/١١ — سنة ٢١ — ص ١٠٣١ ) .

**( القاعدة العاشرة ) :**

الغش الذى ينبنى عليه التماس اعادة النظر هو ما كان خافيا على الخصم طيلة نظر الدعوى بحيث لم تتح له الفرصة لتقديم دفاعه فيه وتنوير حقيقته للمحكمة فتأثر به الحكم اما ما تناولته الخصومة وكان محل أخذ ورد بين طرفيها فلا يجوز التماس اعادة النظر فيه .  
( نقض ١٩٦٦/١١/٣٠ — سنة ١٧ — ص ١٧٥٨ ) .

**( القاعدة الحادية عشر ) :**

لم يقصد المشرع بلفظ « الظهور » الذى يبدأ به ميعاد الالتماس أن يحوز الملتمس الورقة حيازة مادية وانما يكفى أن تتكشف له الورقة وتصبح في متناول يده وتحت نظره بحيث يمكنه من الاطلاع عليها دون ما حائل أو عائق .  
( نقض ١٩٦٢/٦/٧ — س ١٣ — ص ٧٨٢ ) .

**( القاعدة الثانية عشر ) :**

النعى على الحكم بأنه قضى للمطعون ضده الاول بأكثر مما طلبه في استئنافه هو سبب للطعن فيه بطريق الالتماس وليس بطريق النقض .  
( نقض ١٩٧٣/٥/١٢ — س ٢٤ — ص ٧٤٠ ) .

**( القاعدة الثالثة عشر ) :**

الحكم بشيء لم يطلبه الخصوم أو بأكثر مما طلبوه هو من وجوه الالتماس ويمقتضاه يعاد عرض النزاع على المحكمة التي فصلت فيه ليستدرك القاضى ما وقع فيه من سهو غير متعمد — فان كانت المحكمة قد بينت في حكمها المطعون فيه وجهة نظرها فيه وأظهرت فيه أنها قضت بما قضت به مدركة حقيقة ما قدم لها من الطلبات وعالة بأنها بقضائها هذا المطعون فيه انما تقضى بما لم يطلبه الخصوم أو بأكثر مما طلبوه ومع ذلك أصرت على هذا القضاء مسببة اياه في هذا الخصوص — فانه يمتنع الطعن على الحكم بطريق الالتماس وسبيل الطعن عليه في هذه الحالة هو النقض .

( نقض ١٩٥٩/١٠/٢٢ — مجموعة القواعد القانونية لمحكمة النقض — الجزء الثالث — ص ١٥٨ قاعدة رقم ٢ ، نقض ١٩٧٦/٦/٢٢ طعن ٧٢٣ — س ٤٢ ، نقض ١٩٧٨ / ١ / ٢٥ طعن رقم ٧٥٤ س ٤٠ ، نقض ١٩٧٦/٥/٢٧ — س ٢٧ — ص ١٢١١ ) .

**( القاعدة الرابعة عشر ) :**

يشترط لقيام الوجه الثانى من أوجه الالتماس أن يكون الحكم حجة على المعارض دون أن يكون مائلا في الدعوى بشخصه ، وأن يثبت غش من كان يمثله أو تواطؤه أو اهماله الجسيم ، وأن تقوم علاقة سببية بين الغش أو التواطؤ أو الاهمال الجسيم بين الحكم بحيث يكون هو الذى أدى الى صدورهِ على الصورة التى صدر بها .

( نقض ١٩٧٧/١/٥ — طعن ٦٨ لسنة ٤١ ) .

**القاعدة الخامسة عشر :**

إذا كانت حجية الحكم تمتد الى الدائن العادى فانه يجوز له التظلم



من الحكم الصادر ضد مدينه بطريق الالتماس متى أثبت غش هذا الاخير أو  
تواطؤه أو اهماله الجسيم .

( نقض ١٩٧٧/٤/١٣ طعن رقم ١٦ — س٤٤ ) .

#### القاعدة السادسة عشر :

وجوب التزام المحكمة بطلبات الخصوم وسبب الدعوى ، بطلب صحة  
وتنفيذ عقد البيع . الحكم بصحة العقد وتثبيت ملكية المدعى . قضاء  
بما لم يطلبه الخصوم .

( نقض ١٩٨٠/٢/١٩ طعن رقم ٢٩٢ ) .

#### القاعدة السابعة عشر :

الحكم بأكثر مما طلبه الخصوم . قضاء محكمة النقض في الطعن  
السابق بأن النعي عليه أصبح غير منتج بعد أن صححته محكمة الاستئناف  
في الالتماس المرفوع اليها عن ذات الحكم . لا يعد تحصيना للحكم الصادر في  
ذلك الالتماس .

( نقض ١٩٧٦/٥/١ — س٢٧ — ص١٠٤١ ) .

#### القاعدة الثامنة عشر :

قاعدة عدم جواز الطعن بالتماس اعادة النظر في الحكم الذي سبق  
الطعن فيه بهذا الطريق هي قاعدة أساسية واجبة الاتباع على إطلاقها  
ولو لم يجربها نص خاص في القانون ، وتقوم على أصل جوهري من قواعد  
المرافعات يهدف الى استقرار الاحكام ووضع حد للتقاضى .

( نقض ١٩٧٧/١/٢٢ — س٢٨ — ص٢٨٩ ) .

#### القاعدة التاسعة عشر :

طلب تصفية الشركة . تضمينه بطريق اللزوم طلب حلها : القضاء  
بحل الشركة وتصفيتها . لا يعد قضاء بما لم يطلبه الخصوم .

( نقض ١٩٧٩/٣/٥ — طعن رقم ٢٤ لسنة ٤٤ ) .

## القاعدة العشرون :

العبرة في طلبات الخصوم في الدعوى هي بما طلبوه على نحو صريح وجازم ، وتتقيد المحكمة بطلباتهم الختامية ، بحيث اذا أغفل المدعى في مذكراته الختامية — التي حدد فيها طلباته تحديدا جامعاً — بعض الطلبات التي كان قد أوردتها في صحيفة افتتاح الدعوى فان فصل المحكمة في هذه الطلبات الأخيرة يكون قضاء بما لم يطلبه الخصوم ، وهي اذ تقضى بشيء لم يطلبوه أو بأكثر مما طلبوه ، وهي مدركة حقيقة ، ما قدم لها من طلبات وعالمية بأنها انما تقضى بما لم يطلبه الخصوم ، أو بأكثر مما طلبوه ، مسببة اياه في هذا الخصوص ، فيكون سبيل الطعن عليه هو النقض ( اذا كان هو وسيلة الطعن ) ، أما اذا لم تعتمد المحكمة ذلك وقضت بما صدر له حكمها من سهو وعدم ادراك ، دون تسبب لوجهة نظرها ، كان هذا من وجوه التماس اعادة النظر طبقا للفقرة الخامسة من المادة (٢٤١) من قانون المرافعات .

( نقض ١٩٨١/١/٢٦ — طعن رقم ١٢٨ لسنة ٤٨ قضائية ، نقض ١٩٧٨/١/١٧ — طعن رقم ٧٥٦ لسنة ٤٤ قضائية ) .

## ( ثالثا ) احكام التماس اعادة النظر

### امام القضاء الادارى

سبق أن بينا أن القضاء الادارى يأخذ بالاحكام العامة الواردة بقانون المرافعات المدنية والتجارية بالنسبة لالتماس اعادة النظر وذلك فيما لا يتعارض مع طبيعة الدعوى الادارية ، ونعرض فيما يلى أهم الحالات التي يقبل فيها التماس اعادة النظر أمام القضاء الادارى وهي :

#### ( ٢ ) حالة الغش الذي يجيز اعادة النظر في الاحكام :

أُتفق الفقه والقضاء الادارى على أنه يجب في الغش الذي يجيز التماس اعادة النظر في الاحكام توافر أربعة شروط وهي :

#### الشرط الاول :

شروط غش من أحد الخصوم اثناء نظر الدعوى باستعمال طرق احتيالية لاختفاء الحقيقة وتضليل المحكمة .

## الشرط الثاني

أن يكون الغش مجهولا من الخصم اثناء المرافعة في الدعوى .

## الشرط الثالث :

أن يحصل غش خفية بحيث يستحيل على الخصم دفعه سواء كانت الاستحالة أدبية أم مادية .

## الشرط الرابع :

أن يكون الغش قد اثر على المحكمة في حكمها ، وبمعنى آخر أن يكون الحكم قد بنى على الوقائع المكنوبة التى لفتها الخصم لادخال الغش على المحكمة دون سواها بحيث أن تكون قد اعتمدت في حكمها على الواقعة المكنوبة .

ولذلك فاذا كانت طلبات الملتمس وأقواله ودفاع الحكومة وأسانيدها مبسوبة أمام المحكمة في غير استخفاء ، كان الالتماس غير قائم على أساس من القانون . (٤٥)

وعلى هذا الأساس حكم بأن « ادلاء الحكومة ببيانات او بأوراق تخالف الثابت بملف الموظف يعتبر غشا يبيح قبول الالتماس » . (٤٦)

وعلى العكس من ذلك فمجرد انكار المدعى عليه دعوى خصمه وتفثنه في أساليب دفاعه لا يكفى لاعتباره غشا يجيز الالتماس باعادة النظر ، لان هذا ليس طريق طعن عادى يتدارك به الخصم ما فاتته من دفاع او يتوصل به من تصحيح ما يعيبه من حكم الملتمس واعادة النظر فيه ، من خطأ في تقدير الوقائع أو في تطبيق القانون ، لا سيما اذا كانت الوقائع المقول بانطوائها على الغش مطروحة على المحكمة لتحقيقها وتمحيصها ، وكان استخلاص النتائج فيها خاضعا لتقديرها ، وكان الخصم في مركز

---

(٤٥) محكمة القضاء الادارى ١ مارس ١٩٥٣ — س٧ — ص ٥٧٥ ، وكذلك في ١٦/٦/١٩٤٨ ، وكذلك س٢ — ص ٨٢٤ وأحكام أخرى مستقرة .  
(٤٦) محكمة القضاء الادارى ٢٧ يونية ١٩٥١ — س٥ — ص ١١٣١ .

يسمح له بمناقشة خصمه في هذه الوقائع ومراقبة عمله ، والدفاع عن النقطة التي يتظلم منها بالتماسه ، كما يجب أن يكون الغش مؤثرا في رأى المحكمة بحيث لو علمت بحقيقته لاتخذ في حكمها وجهها آخر . فلا تأثير للغش اذا كانت الوقائع التي تتناولها لم تعتمد المحكمة عليها في حكمها أو لم يكن من شأنها أن تؤثر في رأيها . (٤٧)

وبخلاصة القول ان أحكام محكمة القضاء الإداري تعتد بالغش كسبب من أسباب الالتماس اذا كان خافيا على الملتزم اثناء سير الدعوى غير معروف له ، فاذا كان مطلعاً على أعمال خصمه ولم يناقشها أو كان في وسعه تبين غشه وسكت عنه ولم يكشف حقيقته للمحكمة ، أو كان في مركز يسمح له بمراقبة تصرفات خصمه ولم يبين أوجه دفاعه في المسائل التي يتظلم منها ، فانه لا وجه للالتماس ، لان طريق الالتماس هو طريق غير عادي من طرق الطعن في الاحكام وليس وجهها يتمسك به الخصم المهمل حينما يكون في مكنه كشفه والدفاع عن نفسه .

وجدير بالذكر ان المحكمة الادارية العليا قد اكدت احكام محكمة القضاء الإداري ورتبت عليها نتائجها ولها احكام كثيرة متواترة في هذا الخصوص . (٤٨)

(ب) حالة تناقض الحكم في نصوصه بدرجة تجعل تنفيذه مستحيلا :

يشترط لجواز الالتماس في هذه الحالة أن يكون الحكم متناقضا في نصوصه بدرجة تجعل تنفيذه مستحيلا . أما التناقض في الاسباب أو عدم معقولية الاسباب أو التناقض بين حكيم فان ذلك لا يجيز الالتماس وان كان يجيز الطعن بالنقض (٤٩) .

---

(٤٧) محكمة القضاء الإداري في أول ابريل سنة ١٩٥٣ — ص ٧٠٨ وأحكام أخرى متواترة .

(٤٨) دكتور / سليمان محمد الطماوى : « القضاء الإداري — الكتاب الثانى — قضاء التعويض وطرق الطعن فى الاحكام » — ص ١٩٧٧ — ص ٦٧٧ وما بعدها .

(٤٩) محكمة القضاء الإداري فى ١٦/٦/١٩٤٨ — ص ٢ — ص ٨٢٤ .

### **(ج) حالة القضاء بما لم يطلبه الخصوم :**

يقصد بهذه الطلبات الحكم للخصوم بشيء معين ولم تكن الادلة التي يقدمونها لاثبات طلباتهم مستندة الى نص قانوني . ولكن اذا قضت المحكمة بالطلبات استنادا الى نص قانوني فلا يعتبر انها حكمت بما لا يطلبه الخصوم ، ويلاحظ كذلك ان الخلاف في تفسير القانون والخطا فيه لو صح فيه الجدل ، لا يكون وجهها للالتماس باعتباره قضاء بما لا يطلبه الخصوم . (٥٠)

### **ويجدر بنا ان ننبه الى الملاحظات التالية :**

#### **الملاحظة الاولى :**

اختلفت الآراء في المحكمة التي يرفع اليها التماس اعادة النظر وهل هي المحكمة التي اصدرت الحكم او المحكمة التي اصبحت مختصة بنظر النزاع ، والرأي الذي يرجحه القضاء هو أن يرفع الالتماس الى المحكمة التي اصدرت الحكم وذلك استهداء بالمادة «٢٤٣» مرافعات والتي تقول : « يرفع الالتماس امام المحكمة التي اصدرت الحكم بصحيفة تودع قلم كتابها وفقا للاوضاع المقررة لرفع الدعوى » .

#### **الملاحظة الثانية :**

ان رفع الالتماس لا يترتب عليه وقف تنفيذ الحكم الا اذا امرت المحكمة بغير ذلك وذلك استهداء بالمادة «٢٤٤» مرافعات والتي تقول : « لا يترتب على رفع الالتماس وقف تنفيذ الحكم . ومع ذلك يجوز للمحكمة التي تنظر الالتماس ان تأمر بوقف التنفيذ متى طلب ذلك وكان يخشى في التنفيذ ضرر جسيم يتعذر تداركه . ويجوز للمحكمة عندما تأمر بوقف التنفيذ ان توجب تقديم كفالة او تأمر بما تراه كفيلا بصيانة حقوق المطعون عليه » .

#### **الملاحظة الثالثة :**

ان الحكم بعدم قبول الطعن او برفضه ، قد يعرض الطاعن للحكم

---

(٥٠) محكمة القضاء الاداري ٢١ ديسمبر سنة ١٩٥٢ — س٧ — ص ٢٤٤ .



عليه بغرامة لا تتجاوز ٣٠ جنيها فضلا عن التعويضات حسبما تقدره المحكمة ، ومرد ذلك الى الطابع الاستثنائي للطعن بالالتماس ، وذلك استهداء بحكم المادة «٢٤٦» مرافعات والتي تقول : « اذا حكم برفض الالتماس في الحالات المنصوص عليها في الفقرات الست الاولى في المادة «٢٤١» يحكم على الملتمس بغرامة لا تقل عن ثلاثة جنيها ولا تتجاوز عشرة جنيها واذا حكم برفض الالتماس في الحالتين المنصوص عليهما في الفقرتين الاخيرتين تقضى المحكمة بمصادرة الكفالة كلها او بعضها وفي جميع الاحوال يجوز الحكم بالتعويضات ان كان لها وجه » .

#### الملاحظة الرابعة :

بالنسبة للقضاء بما لا يطلبه الخصوم رأت المحكمة الادارية العليا أن هذا الوجه من أوجه مخالفة القانون التي تؤدي الى الطعن في الحكم أمام المحكمة الادارية العليا وليس الى الالتماس أمام محكمة الموضوع . (٥١)

#### ( رابعا ) تطبيقات قضائية من أحكام القضاء الادارى :

##### القاعدة الاولى :

الفصل في قبول الالتماس يشمل الفصل في المواعيد وصلاحيه أسباب الالتماس :

وفي ذلك تقول محكمة القضاء الادارى : « ان ما قضى به قانون المرافعات بأن المحكمة تفصل أولا بقبول الالتماس ، يشمل الفصل في المواعيد وبناء الالتماس على سبب من الاسباب التي أوردها القانون على سبيل الحصر في المادة «٢٤١» من قانون المرافعات . (٥٢)

---

(٥١) المحكمة الادارية العليا في ١٦ مارس ١٩٥٧ — س٢ — رقم ٧٥ ، وكذلك محكمة القضاء الادارى في ٢٨ ابريل سنة ١٩٤٨ — س٢ — رقم ١١٥ ص ٦٤٧ ، وفي ٢١ ديسمبر سنة ١٩٥٢ — س٧ — رقم ١٥٤ — ص ٢٢٤ .  
ومشار الى هذه الاحكام بمرجع الدكتور / مصطفى كمال وصفي — مرجع سابق — ص ٥٣ .  
(٥٢) محكمة القضاء الادارى في ٦ ديسمبر سنة ٥٥ — س١٠ اق — رقم ٨٤ .

ويلاحظ أنه إذا رفع الملتبس دعواه على أنها التماس ثم قرر تنازله عن التماسه أثناء نظر الدعوى هي التماس وليست دعوى عادية .

#### القاعدة الثانية :

ان التناقض الذى يجيز التماس اعادة النظر يقع فى منطوقه دون اسبابه وفى ذلك تقول محكمة القضاء الادارى :

« ان التناقض الذى يجيزه التماس اعادة النظر فى الحكم هو الذى يقع فى منطوقه دون اسبابه كما تنص على ذلك صراحة الفقرة السادسة من المادة (١٧) « من قانون المرافعات القديم (٥٣) .

#### القاعدة الثالثة :

استكمالا للقاعدة السابقة يقع التناقض فى منطوق الحكم غير أنه من المقرر أن من أسباب الحكم ما يفصل فى النزاع وما يتصل اتصالا مباشرا بمنطوقه بحيث يعتبر جزءا متما لمنطوقه وفى ذلك تقول محكمة القضاء الادارى :

« ... وان كانت الفقرة السادسة من المادة (١٧) مرافعات « قديم » تقتضى لجواز الطعن بطريق التماس اعادة النظر — ان يقع التناقض فى منطوق الحكم بان يكون متناقضا بعضه بعضا غير أنه من المقرر ان من أسباب الحكم ما يفصل فى النزاع ، وما يتصل به اتصالا مباشرا بمنطوقه بحيث يعتبر جزءا متما للمنطوق . ومثل هذه الاسباب تأخذ حكم المنطوق ، ويرد عليها ما يرد عليه من دفوع وطعون كالنفع بقوة الشيء المقضى فيه والطعن بالالتماس فيما اذا قضى فى الاسباب بما لا يطلبه الخصوم او لما يقع من تناقض بين منطوق الحكم والاسباب المتصلة مباشرة بالمنطوق لاعتبارها — كما تقدم — جزءا منه » . (٥٤)

(٥٣) محكمة القضاء الادارى فى ٣٠ مايو سنة ١٩٥١ س٥ق — ص ٩٨٥ .

(٥٤) محكمة القضاء الادارى فى ٢ مايو سنة ١٩٥٦ — السنة العاشرة

ص ٣٢٢ ويلاحظ أن المحكمة الادارية العليا قضت فى حكمها الصادر فى ٢٣ نوفمبر سنة ١٩٥٧ ( السنة الثالثة — ص ٧٠ ) بأن التناقض بين منطوق الحكم واسبابه يؤدى الى نقضه والغائه وجاء فى حكمها المشير اليه : « متى ثبت أن منطوق الحكم لا يتفق فى نتيجته مع الاسباب ... فان أسباب الحكم المذكورة تكون قد تناقضت مع منطوقه ومن ثم يكون قد بنى على مخالفة القانون ويتعين القضاء بالغائه ... » .

( م — ٢٩ المحاكمات التأديبية )

#### القاعدة الرابعة :

ان طريق التماس اعادة النظر هو طريق استثنائي ولذلك فإنه لا يجوز التوسع في تفسير الاسباب التي تجيزه . وفي ذلك تقول محكمة القضاء الإداري :

« ان تأسيس التماس اعادة النظر على ان ثمة تناقضا بين حكيم في موضوع واحد احدهما صادر من الدائرة ( ا ) بقبول الدعوى والآخر من الدائرة (ب) برفضها وذلك قياسا على حالة ما اذا كان منطوق الحكم مناقضا بعضه لبعض مردود بأن هذا السبب لم يرد في المادة (٤١٧) من قانون المرافعات « القديم » فضلا عن أن الالتماس طريق استثنائي لاعادة النظر في الحكم ، ولاسباب ورتت على سبيل الحصر فلا يجوز قياس حالة صدر فيها حكمان متناقضان عليها اذ السبيل الذي أوجده القانون لهذه الحالة هو اللجوء الى المحكمة الادارية العليا بطريق الطعن في الحكم » . (٥٥)

#### القاعدة الخامسة :

القضاء مستقر على عدم قبول التماس اعادة النظر في أحكام المحكمة الادارية العليا مع جواز الطعن بالتماس اعادة النظر في قرار دائرة فحص الطعون الصادر بالرفض .

#### \* وتقول المحكمة الادارية العليا :

« ... بين مما تقدم أن دائرة فحص الطعون هي محكمة ذات ولاية قضائية تختلف عن ولاية المحكمة الادارية العليا ، وتشكل على نحو يفاير تشكيلها وتصدر احكامها على استقلال طبقا لقواعد نص عليها القانون ، وهي بهذه المثابة محكمة ذات كيان قائم بذاته ، ومن ثم تكون دائرة فحص الطعون هذه وقد أصدرت حكما في الطعين رقم ١٣٥٩ لسنة ١٠ قضائية و١٥٩٥ لسنة ١٠ قضائية الملتبس فيها ، هي المختصة بنظر

---

(٥٥) يراجع دكتور / الطماوى : القضاء الإداري — التعويض وطرق الطعن في الاحكام — مرجع سابق — ص ٦٨٠ — ٦٨١ ) .

الالتماس المرفوع عنها ، وهو ما يقتضى الحكم بعدم اختصاص المحكمة بنظر الدعوى واحالتها الى دائرة فحص الطعون المختصة « . (٥٦)

ونرى ان هذا الحكم يعتبر من اهم الاحكام التى تجيز الطعن بالتماس اعادة النظر فى الاحكام الصادرة من دائرة فحص الطعون .

ولذلك لا نرى التسليم ببعض الآراء التى ترفض الطعن فى احكام دائرة فحص الطعون بطريق التماس اعادة النظر ، وذلك على سند من أن المستفاد من حكم المحكمة الادارية العليا — الموضح بالقاعدة السابقة — هو اجازة الطعن بهذا الطريق غير العادى من طرق الطعن ، ونضيف الى رايانا ان احكام دائرة فحص الطعون تصدر باجماع الآراء دون حكم بالمعنى الصحيح ، اكتفاء بأسباب موجزة ، ولذلك فمن العدل اجازة الطعن فى احكامها بالتماس اعادة النظر .

---

(٥٦) المحكمة الادارية العليا فى ١٧ فبراير سنة ١٩٦٨ — س١٣

ص٥٠٠٩ .





## البَابُ السَّادِسُ

(لَطْعَنُ فِي الرَّوْحَانِ السَّادِسَةِ الشَّادِيَةِ الشَّامِ وَالْحِكْمَةِ وَالْوَلَدِيَّةِ الْغَلِيَّةِ)



## الباب السادس

الطعن في الاحكام التأديبية أمام المحكمة الادارية العليا

ويشتمل على :

### الفصل الاول

اجراءات الطعن ووظيفة المحكمة الادارية العليا

### الفصل الثانى

نظر الدعوى أمام دائرة فحص الطعون  
وسلطة المحكمة الادارية العليا على موضوع الطعن

### الفصل الثالث

أسباب الطعن أمام المحكمة الادارية العليا  
ومدى جواز الطعن فى أحكامها



## الفصل الأول

اجراءات الطعن ووظيفة المحكمة الادارية العليا





## الفصل الأول

### وظيفة المحكمة الادارية العليا واجراءات الطعن في الاحكام التأديبية الطعن أمام المحكمة الادارية العليا

#### لمحة عن انشاء المحكمة الادارية العليا :

أنشئت المحكمة الادارية العليا اول ما أنشئت بمقتضى القانون رقم ١٦٥ لسنة ١٩٥٥ الذى جاء فى مذكرته الايضاحية أن انشاءها جاء للاستجابة للحاجة الى تأصيل أحكام القانون الادارى تأصيلا يربط بين شتاتيه ربطا محكما متكيفا مع البيئة المصرية بعيدا عن التناقض والتعارض متجهها نحو الثبات والاستقرار . وبوجه خاص لان القانون الادارى يفترق عن القوانين الاخرى كالقانون المدنى والتجارى فى أنه غير مقنن ، وأنه مازال فى مستقبل نشأته ومازالت طرقه وعرة غير معبدة . لذلك يتميز القضاء الادارى بأنه ليس مجرد قضاء تطبيقى كالقضاء المدنى ، بل هو فى الاغلب قضاء انشائى يبتدع الحلول المناسبة للروابط القانونية التى تنشأ بين الادارة فى تسيرها للمرافق العامة ، وبين الافراد وهى روابط تختلف فى طبيعتها عن روابط القانون الخاص ، ومن ثم ابتدع القضاء الادارى نظرياته واستقل بها فى هذا الشأن وان ذلك كله يقتضى من القائمين بأمر القضاء الادارى مجهودا شاقا مضنيا فى البحث والتمحيص والتأصيل ، ونظرا ثاقبا بصيرا باحتياجات المرافق العامة للمواعاة بين حسن سيرها وبين المصالح الفردية خاصة .

وبناء على ذلك فان الاصل فى دور المحكمة الادارية العليا أنها تقوم على تأصيل القانون الادارى وارساء قواعده على أسس سليمة ، ولذلك كان الطعن بمقتضى ذلك القانون مقصورا على هيئة مفوضى الدولة ، الا أنه رأى أن حرمان صاحب الشأن من الطعن فيه كثير من الغبن عليه ، وهو

أدرى بصالحه وأشعر بها ، لذلك صدر القانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ مجيزا  
الطعن لذوى الشأن أمام تلك المحكمة ، كما صدر قضاء المحكمة الادارية  
العليا مجيزا للغير أن يعترض على الاحكام التى لم يكن طرفا فيها .

وبذلك أصبحت الطعون أمام المحكمة الادارية العليا تقام من هيئة  
مفوضى الدولة أو تقدم من ذوى الشأن أو من الغير عن طريق اعتراضه  
على الحكم .

## المبحث الاول

### اجراءات الطعن

ميعاد الطعن أمام المحكمة الادارية العليا ، وتقديم الطعن وتحضيره

#### (١) ميعاد الطعن :

ميعاد الطعن كما جاء بقانون مجلس الدولة هو ستون يوما من تاريخ صدور الحكم المطعون فيه وتحسب مواعيد المسافة عند الطعن في الاحكام أمام المحكمة الادارية العليا طبقا لما هو مطبق بالنسبة للمواعيد أمام سائر محاكم المجلس .

وقد قيل أن هذا الميعاد ميعاد سقوط لا يقبل الوقف ولا الانقطاع . وأن تقديم طلب المعافاة لا يقطعه . ولكن المحكمة الادارية العليا فصلت في ذلك (١) فقررت أن ميعاد الطعن أمام المحكمة الادارية العليا يقطعه طلب المعافاة ، وإن له ذات الطبيعة لميعاد رفع الدعوى أمام محكمة القضاء الادارى أو المحكمة الادارية . ولذلك نعتقد أن القضاء يميل الى القول بأن الطعن أمام المحكمة الادارية العليا يقبل كل ما يقبله ميعاد رفع الدعوى ابتداء .

---

(١) حكمها في ١٨ من نوفمبر ١٩٦١ ١٩٦١ الطعن رقم ١٢٩٠ و ٥٥٢ السنة ٥ قضائية ( لم ينشر ) اذ جاء في حيثياته أنه ومن حيث أن الحكومة دفعت بعدم قبول الطعن شكلا لرفعه بعد الميعاد ، وأن المادة (١٥) من قانون مجلس الدولة توجب رفع الطعن الى المحكمة الادارية العليا خلال ستين يوما من تاريخ الحكم المطعون فيه وأن الثابت من الاوراق أن الطعن قد تم بعد فوات الميعاد ، وأنه لا وجه للقول بأن طلب المعافاة الذى تقدم به المدعى قطع ميعاد الطعن لان نص المادة (١٥) سالف الذكر صريح في وجوب رفع الطعن في الميعاد المذكور من تاريخ صدور الحكم وهذا الميعاد هو ميعاد سقوط فلا ينقطع بأى اجراء شأنه في ذلك شأن ميعاد الطعن بطريق النقض المدنى وأنه لا محل للاحتجاج بما سبق أن قضت به المحكمة الادارية العليا بأنه يترتب على طلب المساعدة القضائية قطع التقادم ، وقطع ميعاد رفع دعوى الالغاء ويظل التقادم أو الميعاد موقوفا لحين صدور القرار في الطلب سواء بالقبول =

وقد قضت المحكمة الادارية العليا بأنه اذا صدر حكم بعدم الاختصاص من المحكمة التى لجأ اليها ثم حكم آخر من المحكمة التى لجأ اليها بعد أن حكمت الاولى بعدم اختصاصها فتصدر الثانية بدورها حكما بعدم الاختصاص ، فان الطعن فى هذا الحكم الاخير يفتح باب الطعن فى الحكم الاول أيضا لتنظر المحكمة الادارية العليا الموضوع بجميع عناصره ولو كانت مواعيد الطعن فى الحكم الاسبق قد فاتت . (٢)

ويحسب ميعاد الطعن امام المحكمة الادارية العليا من تاريخ صدور الحكم المطعون فيه ، وفى ذلك لا يحسب يوم صدور الحكم ، ويحسب اليوم الاخير من الميعاد تطبيقا للقواعد المقررة فى قانون المرافعات . (٣)

= أو بالرفض ، لان قضاء المحكمة فى هذا الخصوص كان منصبا على ميعاد رفع الدعوى ابتداء . ومن حيث أن المحكمة سبق أن قضت بأن مقتضيات النظام الادارى قد مالت بالقضاء الادارى الى تقرير قاعدة أكثر تيسرا فى علاقة الحكومة بموظفيها ، بمراعاة طبيعة هذه العلاقة فقرر أنه يقوم مقام المطالبة القضائية فى قطع تقادم الطلب أو التظلم الذى يوجهه الموظف الى السلطة المختصة متمسكا فيه بحقه طالبا أداءه ، وليس من شك فى أن هذا يصدق من باب أولى على طلب المساعدة القضائية للدعوى التى يزعم صاحب الشأن رفعها على الإدارة . فلا أقل والحالة هذه من أن يترتب على طلب المساعدة القضائية ذات الاثر المترتب على مجرد الطلب أو التظلم . ومن حيث أن ما لطلب المساعدة القضائية من أثر قاطع لميعاد رفع دعوى الالفاء أو بالاحرى حافظا له بصدق كذلك بالنسبة الى ميعاد الطعن امام المحكمة الادارية العليا لاتحاد طبيعة كل من الميعادين من حيث وجوب مباشرة اجراء رفع الدعوى أو الطعن قبل انقضائها ، والاثر القانونى المترتب على مراعاة المدة المحددة فيها أو تفويتها من حيث قبول الدعوى ، أو الطعن أو سقوط الحق فيها ، وبالتالي امكان طلب الغاء القرار الادارى أو الحكم المطعون أو امتناع ذلك على صاحب الشأن المتخلف . لذلك فان هذا الطعن يكون مقبولا شكلا لرفعه فى الميعاد القانونى .

(٢) الدكتور / مصطفى كمال وصفى « اصول اجراءات القضاء الادارى » بند ٣١١ ص ٥١٠ - ٥١١ .

(٣) حكم المحكمة الادارية العليا فى ١٩ من نوفمبر ١٩٥٥ - السنة الاولى رقم ١٩ - مشار اليه بنفس المرجع ص ٥١١ .



الا أن المحكمة الإدارية العليا قررت عدم سريان ميعاد الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا في حق ذى المصلحة الذى لم يعلن بإجراءات المحكمة الا من تاريخ علمه اليقينى وكان هذا القضاء بالنسبة لما تصدره المحاكم التأديبية من أحكام ضد الموظف المقدم اليها (٤) وطبقت هذه القواعد أيضا على الاحكام التى تصدر وتمس الغير الذى اعترفت له بحق اعتراض الخارج على الخصومة في هذه الحالة . (٥)

وفى غير هذه الاحوال لا يسرى هذا الاستثناء على سائر الاحكام التى يطعن فيها أمام المحكمة الإدارية العليا ولو لم يكن الطاعن حاضرا فى جلسة النطق بالحكم المطعون فيه . لان أحكام مجلس الدولة كلها حضورية ، ولا فارق بين حكم يصدر فى مواجهة المحكوم ضده وحكم يصدر فى غير حضوره .

#### وتجدر الاشارة بما يلى :

( ١ ) لا يسرى ميعاد أى طعن فى حق ذى المصلحة الذى لم يعلن بإجراءات محاكمته اعلانا صحيحا بل من تاريخ علمه بالحكم الصادر ضده .

وفى ذلك تقول المحكمة الإدارية العليا :

« أنه ولئن كان ميعاد الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا هو سستين يوما من تاريخ صدور الحكم الا أن هذا الميعاد لا يسرى فى حق ذى المصلحة الذى لم يعلن بإجراء محاكمته اعلانا صحيحا ، وبالتالي لم يعلم بمسكوكوز الحكم ضده الا من تاريخ علمه اليقينى بهذا الحكم » .

ويضاف ميعاد المسافة الذى يمتد به ميعاد الطعن طبقا لاحكام قانون المرافعات .

(ب) يترتب على ثبوت القوى القاهرة وقف ميعاد الطعن . ولا ميعاد

---

(٤) المحكمة الإدارية العليا فى ٢٣ من ديسمبر سنة ١٩٦١ فى الطعن رقم ٧٨٧ لسنة ٧ قضائية .

(٥) المحكمة الإدارية العليا فى ٦ من يناير سنة ١٩٦٢ فى الطعن رقم ٨٢٦ لسنة ٨ قضائية .

الطعن أمام المحكمة الادارية ذات الطبيعة التى لميعاد رفع الدعوى أمام محكمة القضاء الادارى ، أو المحاكم الادارية فيقبل ميعاد الطعن كل ما يقبله ميعاد رفع الدعوى من وقف أو انقطاع حسبها سبق بيته .

ويلاحظ أن القوة القاهرة من شأنها أن توقف ميعاد الطعن حتى تزول أسبابها ولا يقبل القول بأن مواعيد الطعن لا تقبل مدا أو وقفاً الا في الاحوال المنصوص عليها في القانون ، لان ذلك مرده الى أصل عام وهو عدم سريان المواعيد في حق من يستحيل عليه اتخاذ الاجراءات للمحافظة على حقه . وقد رددت هذا الاصل المادة (٣٨٢) من القانون المدنى ، والتي تنص في الفقرة الاولى منها على : « أن التقادم لا يسرى كلما وجد مانع يتعذر معه على الدائن أن يطالب بحقه ولو كان المانع أدبياً » .

وبصفة عامة فان ميعاد الطعن أمام المحكمة الادارية العليا يقبل ما يقبله ميعاد رفع الدعوى من وقف أو انقطاع . (٦)

(ج) ان رفع الطعن أمام محكمة غير مختصة يترتب عليه انقطاع ميعاد الطعن ويظل هذا الاثر قائماً حتى يصدر الحكم بعدم الاختصاص .

وفي هذا تقول المحكمة الادارية العليا :

« ان الطعن في قرار مجلس التأييد العلى أمام محكمة غير مختصة خلال الميعاد القانونى من شأنه أن يقطع ميعاد رفع الطعن في هذا القرار أمام المحكمة الادارية العليا ، ويظل هذا الاثر قائماً حتى يصدر الحكم بعدم الاختصاص ويصبح نهائياً ، وعند ذلك يحق لصاحب الشأن مع مراعاة المواعيد — أن يرفع طعناً جديداً أمام هذه المحكمة مباشرة وفقاً للاجراءات المقررة للطعن أمامها » . (٧)

---

(٦) حكم المحكمة الادارية العليا — ٨٦٨ — ٦ في ١٩٦٦/١٢/٢٤ — مشار اليه بالمجموعة — مرجع سابق ص ١٢٨٦ — ١٢٨٧ .  
(٧) حكم المحكمة الادارية العليا — المنشور بالمجموعة — مرجع سابق ص ١٢٨٧ .

(د) تشترط المادة (١٦) من القانون رقم ٥٥ لسنة ١٩٥٩ وتقابلها المادة رقم (٤٤) من قانون المجلس رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ أن « يقدم الطعن من ذوى الشأن بتقرير يودع قلم كتاب المحكمة الادارية بمحام من المقبولين أمامها » ، والمستفاد من هذا النص أنه يشترط لقبول الطعن أن يقدم من ذى الصفة الذى ينوب قانونا عن الطاعن ، والعبرة فى تحديد الصفة هو بتاريخ التقرير بالطعن بإيداعه قلم كتاب المحكمة .

ويلاحظ أن ادارة هيئة ضايا الدولة لا تختص بالنيابة قانونا عن الشركات المساهمة ولو كانت من شركات القطاع العام .

وأساس ذلك أن ادارة هيئة قضايا الدولة إنما تنوب نيابة قانونية عن الحكومة ومجالسها العامة والمجالس المحلية فيما يرفع منها أو عليها من قضايا وطعون لدى المحكم على اختلاف أنواعها ، ومن ثم لا تمتد هذه النيابة الى الشركات المساهمة ولو كانت من شركات القطاع العام .

ويشترط لتصحيح هذا العيب — أن وقع — أن يزول قبل انقضاء بعباذ التقرير بالطعن .

## (٢) تقديم ملف الطعن وتحضيره :

نتكلم عن تقديم الطعن من هيئة مفوضى الدولة ثم من ذوى الشأن على النحو التالى :

### ( ١ ) تقديم الطعن من هيئة مفوضى الدولة :

تقوم الهيئة بمراجعة الاحكام الصادرة من محكمة القضاء الادارى والمحاكم الادارية والمحاكم التأديبية خلال الستين يوما المقررة للطعن فإذا وجد المفوض بأحد الاحكام ما يوجب الطعن فانه يتداول فيه مع زملائه ويعرضه على رئيس الهيئة لتقرير الطعن فى الحكم ان كان لذلك موجب ، وعادة لا تقوم الهيئة بالطعن الا فى الاحكام الصادرة من المحاكم التأديبية بالتفصل ، والتى يوجب القانون رقم ١٧ لسنة ١٩٥٨ الخاض بالمحاكم التأديبية الطعن فيها ، وكذلك الاحكام الصادرة بعدم اختصاص المحكمة بعد أن تكون القضية قد أحيلت اليها من محكمة أخرى لظنة اختصاصها ، وفيما عدا

( م — ٣٠ — المحاكمات التأديبية )

ذلك فان الهيئة تفضل ان تترك الطعن لذوى الشأن ما داموا يملكون ذلك طبقا للقانون ، وحتى لا تتعطل النصوص التى تسمح لذوى الشأن بالطعن بقيام الهيئة بالطعن بدلا عنهم .

ويقدم الطعن باسم رئيس هيئة مفوضى الدولة . ويوقع على تقريره « ولا يستحق رسوم على الطعون التى ترفعها هيئة مفوضى الدولة » ، ومن حق هيئة مفوضى الدولة ان تقدم طلبات واسباب جديدة لم ترد فى اسباب الطعن سواء كان الطعن مقدما منها او من ذوى الشأن (٨) كما ان المحكمة الادارية العليا لا تنقيد بالطلبات والاسباب المقدمة من هيئة مفوضى الدولة لانها تنزل حكم القانون وترد الامر الى المشروعية نزولا على سيادة القانون فى روابط هى من روابط القانون العام التى تختلف فى طبيعتها عن روابط القانون الخاص .

#### (ب) تقديم الطعون من ذوى الشأن :

يقدم الطعن من ذوى الشأن بتقرير يودع قلم كتاب المحكمة الادارية العليا موقع عليه محامى من المقبولين امامها . ويجب ان يشتمل التقرير علاوة على البيانات العامة المتعلقة بأسماء الخصوم وصفاتهم وموطن كل منهم على بيان الحكم المطعون فيه وتاريخه وبيان الاسباب التى بنى عليه الطعن وطلبات الطاعن فاذا لم يحصل الطعن على هذا الوجه جاز الحكم ببطلانه .

ولم يرسم القانون طريقا معينا لايداع التقرير بالطعن امام المحكمة الادارية العليا فيكفى لكى يتم الطعن صحيحا ان يودع التقرير بالطعن فى الميعاد القانونى وبعد استيفاء البيانات المنصوص عليها بقانون المجلس رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ (٩) والعبارة فى صحتها هو بايراد بياناتها بما لا يوقع من أعلنت

---

(٨) المحكمة الادارية العليا فى ١٢ و ١٩ من نوفمبر ١٩٥٥ — السنة الاولى — ارقام ١١ و ١٧ و ١٨ ص ٨٥ و ١٣٣ و ١٤٠ ، و ٣ من ديسمبر ١٩٥٥ السنة الاولى رقم ٢٧ — ص ٢٢٤ ، ١٧٠ من مارس ١٩٥٦ — السنة الاولى رقم ٦٧ — ص ٥٥٥ ، و ٢٧ من اكتوبر ١٩٥٦ السنة الثانية رقم ١ — ص ٣ .

(٩) المحكمة الادارية العليا فى ١٦ من ابريل سنة ١٩٦٠ — السنة الخامسة — رقم ٨٥ — ص ٨٦٥ .



اليه في حيرة جدية ولذلك فلم يعتبر الخطأ في تاريخ الحكم المستأنف أو في رقم الدعوى مدعاة للتجهيل ما دامت البيانات الأخرى التي تضمنتها الصحيفة تكفى في تحديد موضوعه (١٠) . وليس في نصوص القانون ما يوجب أن تكون صورة صحيفة الطعن التي تعلن لذوى الشأن موقعه من الطاعن . (١١)

وليس ذوى الشأن هو المحكوم عليه في الدعوى الذى صدر فيها الحكم المطعون فيه فحسب ، بل قد يكون خصما منضما للدعوى ، فيجوز له أن يطعن في الحكم الصادر فيها ما دامت له مصلحة في ذلك .

ويجب على ذوى الشأن عند التقرير بالطعن أن يودعوا خزانة المجلس كفالة قيمتها عشرة جنيهات إذا كان الحكم المطعون فيه صادرا من محكمة القضاء الإدارى أو المحكمة التأديبية العليا أو خمسة جنيهات إذا كان الحكم صادرا من المحاكم الإدارية أو المحاكم التأديبية وتقتضى دائرة فحص الطعون بمصادرتها في حالة الحكم برفض الطعن .

ويجوز لذى الشأن أن يطلب من هيئة المساعدة القضائية المكونة من أحد مفوضى المحكمة الإدارية العليا وكتيب ، اعفائه من الرسوم والكفالة وتعيين محام ليقدم طعنه أمام المحكمة المذكورة .

ولا يجوز للمحكمة الإدارية ، ولا لمحكمة القضاء الإدارى أن تحيل دعوى منظورة أمامها إلى المحكمة الإدارية العليا لأن الإحالة يجب أن تكون بين محكمتين من درجة واحدة تابعتين لجهة قضائية واحدة . وإذا ظنت المحكمة الأدنى أن الطعن المرفوع إليها من اختصاص المحكمة الإدارية العليا ، وأحالته إليها ، فإن هذه الأخيرة لا تتقيد بهذه الإحالة الصادرة من محكمة أدنى منها ، ومن ثم فإنها تملك البحث في صحته ، وتحكم في هذه الحالة بعدم جواز الإحالة ، وللمدعى أن شاء — مراعاة المواعيد — أن يرفع طعنا جديدا أمام المحكمة المختصة وفقا للإجراءات المقررة للطعن أمامها .

- 
- (١٠) المحكمة الإدارية العليا في ١٣ من فبراير ١٩٦٠ — السنة الخامسة رقم ٤١ — ص ٣٥٦ .  
(١١) المحكمة الإدارية العليا في ١٩ من نوفمبر ١٩٥٥ — السنة الأولى رقم ١٩ — ص ١٤٧ .



## (٢) الرد على الطعن وتحضيره ونظره :

إذا قدم الطعن من هيئة مفوضى الدولة أو من صاحب الشأن سرت في شأنه الاجراءات المقررة لمختلف الدعاوى التي ترفع لمجلس الدولة .  
فيعلن الطعن للطرف الآخر ويكون للطعون ضده أن يودع قلم كتب المحكمة رده على الطعن مشفوعاً بالمستندات والاوراق المكملة ، كما يجوز للطاعن أن يرد على ذلك ويجوز إحالة الطعن التي هيئة مفوضى الدولة لتحضيره .

وهذه الاحالة ليست ملزمة لان الدعوى تستوفي استيفاء كاملاً أمام المحكمة التي أصدرت الحكم المطعون فيه ، وقد لا يرى رئيس المحكمة لزوماً لإبداء الرأي القانوني فيها اكتفاء بما بسطه الحكم المطعون فيه أو لظهور هذا الرأي ، ولمفوض المحكمة الادارية العليا حق تسوية النزاع طبقاً للمبادئ التي استقرت عليها المحكمة العليا . وقد صدرت بعض الاحكام تفيد التشكيك في أن يكون لمفوضي المحكمة الادارية العليا هذا الحق ، الا أن المحكمة الادارية العليا أفصحت بقضائها عما ينفي هذا الشك وقررت صراحة أن لمفوض المحكمة الادارية العليا هذا الحق . وقد فقدت هذه المسألة أهميتها بإنشاء هيئة فحص الطعون واقتلاع مفوضي المحكمة الادارية العليا عن اجراء التسويات .

ويحال الطعن بعد تحضيره على هيئة مشككة من ثلاثة من مستشاري المحكمة الادارية العليا تسمى هيئة فحص الطعون .

ويجوز لهذه الهيئة أن تنتظر الطعن قبل إحالته التي هيئة مفوضى الدولة لتحضيره وأن تصدر قرارها فيه فوراً ، لأن تحضير هيئة المفوضين للقضايا المطعون فيها أمام المحكمة العليا ليس ملزماً كما قد منا .

وتنظر دائرة فحص الطعون الطعن بعد سماع ايضاحات مفوضي الدولة وذوى الشأن اذا رأى رئيس الدائرة وجهاً لذلك . واذا رأت دائرة فحص الطعون أن الطعن جدير بالعرض على المحكمة الادارية العليا اما لان الطعن مرجع الكسب ، أو لان الفصل في الطعن يقتضي تقرير مبدأ قانوني لم يسبق للمحكمة تقريره ، أصدرت قرارها بإحالته اليها ، اما اذا رأت بإجماع الآراء أنه غير مقبول شكلاً أو باطل أو غير جدير بالعرض حكمت برفضه . ويكتفى بذكر

القرار أو الحكم بمحضر الجلسة وتبين المحكمة في المحضر بإيجاز وجهة النظر  
إذا كان الحكم صادرا بالرفض ولا يجوز الطعن فيه إلا بطريق التماس إعادة  
النظر حسبما سبق إيضاحه .

وإذا قررت دائرة فحص الطعون إحالة الطعن إلى المحكمة الإدارية العليا  
يؤشر قلم كتاب المحكمة بذلك على تقرير الطعن ويخطر ذوى الشأن بذلك وهيئة  
مفوضى الدولة بقرار المحكمة .

ويجوز أن يكون من بين أعضاء المحكمة الإدارية العليا من اشتراك من  
أعضاء دائرة فحص الطعون في إصدار قرار الإحالة .

ومن وظائف هيئة فحص الطعون كذلك ما نصت عليه المادة ( ٥٠ ) من  
قانون مجلس الدولة فهي التى تأذن بوقف تنفيذ الحكم المطعون فيه .  
وبصفة عامة تسرى القواعد المتعلقة بنظر الدعوى الإدارية على الطعون  
التي تنظرها المحكمة الإدارية العليا ، فأصول الإجراءات واحدة  
تقريبا أمام جميع محاكم مجلس الدولة ( ١٢ ) .

---

( ١٢ ) جاء في حكم المحكمة الإدارية العليا فى ٥ من نوفمبر ١٩٥٥ السنة  
الاولى رقم ( ٧ ) — ص ٤١ — أن الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا يخضع  
للاحكام الواردة فى الفصل الثالث من الباب الاول من قانون مجلس الدولة  
الخاص بالاجراءات أمام القسم القضائى والمحكمة الادارية العليا من بين قروعه .

## المبحث الثانى

### وظيفة المحكمة الادارية العليا

الاصل أن وظيفة المحكمة الادارية العليا تتمثل فى الفصل فى الطعون التى تقدم اليها فى الاحكام الصادرة من محكمة القضاء الادارى أو من المحاكم التأديبية فى الاحوال التى نصت عليها المادة ( ٢٣ ) من قانون المجلس وهى :

(١) « اذا كان الحكم المطعون فيه مبنيا على مخالفة القانون أو خطأ فى تطبيقه أو تأويله .

(٢) اذا وقع بطلان فى الحكم أو بطلان فى الاجراءات اثر فى الحكم .

(٣) اذا صدر الحكم على خلاف حكم سابق حاز قوة الشئ المحكوم فيه سواء دفع بهذا الدفع أو لم يدفع .

ويكون لذوى الشأن ورئيس هيئة مفوضى الدولة أن يطعن فى تلك الاحكام خلال ستين يوما من صدور الحكم وذلك مع مراعاة الاحوال التى يوجب عليه القانون فيها الطعن فى الحكم ..... » .

ويتضح مما سبق أن وظيفة هذه المحكمة مشابهة لاختصاص محكمة النقض فيما يتعلق بالوجهين الاول والثانى كالموضح من نص المادة ( ٢٤٨ ) من قانون المرافعات وهى تلك المتعلقة بأحوال الطعن بالنقض (١٣) .

وكان من شأن ذلك أن تكون وظيفة المحكمة الادارية العليا هى بذاتها وظيفة محكمة النقض أى أن تكون تلك الوظيفة مقصورة على مراقبة القانون دون الوقائع .

غير أن ذلك الامر فيه خلاف بين اختصاص المحكمة الادارية العليا ، ومحكمة النقض ، وينحصر هذا الخلاف فى أن وظيفة المحكمة الادارية العليا تمتد أحيانا الى مراقبة الوقائع الى جانب رقابة المشروعية .

---

(١٣) تنص المادة ( ٢٤٨ ) من قانون المرافعات المدنية والتجارية على

ما يلى :

« للخصوم أن يطعنوا أمام محكمة النقض فى الاحكام الصادرة من محاكم الاستئناف فى الاحوال الآتية :

( ١ ) اذا كان الحكم المطعون فيه مبنيا على مخالفة القانون أو خطأ فى

تطبيقه أو تأويله .

(ب) اذا وقع بطلان فى الحكم أو بطلان فى الاجراءات اثر فى الحكم .

وتأكيدا لهذا المعنى فقد قضت المحكمة الادارية العليا بما يلى :

« ..... لا وجه لافتراض قيام التطابق التام بين نظام الطعن بالنقض المدني ونظام الطعن الادارى سواء فى شكل الاجراءات او كيفية سيرها او فى مدى سلطة المحكمة العليا بالنسبة لموضوع الطعن وكيفية الحكم فيه بل مرد ذلك الى النصوص القانونية التى تحكم النقض المدني والتى تحكم الطعن الادارى » (١٤) .

وهذا الاتجاه يتفق تماما مع ما سبق ان اشرنا اليه مرارا بأن مجلس الدولة سواء انعقد بهيئة قضاء ادارى او بهيئة قضاء تأديبى يطبق قانون المرافعات فيما لا يتعارض مع طبيعة الدعوى الادارية ، وذلك ريثما يصدر قانون الاجراءات الادارية .

وجدير بالاحاطة ان وظيفة مجلس الدولة الفرنسى مقصورة على رقابة المشروعية ولا يراقب صحة الوقائع الا فى حدود الاوراق والمستندات التى وصلت الى علم قاضى الموضوع (١٥) .

ويلاحظ ان وظيفة المحكمة الادارية العليا غير مقصورة على الشق المطعون فيه طالما ان الطعن فى شق من الحكم يعتبر مثيرا للطعن فى شقه الآخر الذى لم يطعن فيه ما دام ان الشقين مرتبطين ارتباطا جوهريا كحالة الطعن فى الشق الخاص بالالغاء دون الشق الخاص بالتعويض وفى ذلك تقول المحكمة الادارية العليا :

« ... لا وجه لما ذهب اليه رئيس هيئة مفوضى الدولة من ان طعنه فى الحكم قد اقتصر على شقه الخاص بالالغاء وانه لا يثير المنازعة فى شقه الخاص

---

(١٤) المحكمة الادارية العليا فى ٥ نوفمبر ١٩٥٥ — السنة الاولى .

(١٥) مجلس الدولة الفرنسى فى ١٦ اكتوبر سنة ١٩٥٧ — المجموعة

ص ٥٢٩ — مشار الى هذا الحكم بهرجع الدكتور / مصطفى كمال وصفى —

مرجع سابق — ص ٥١٦ — ٥١٧ .



بالتعويض بمقولة، إن الشقين منفصلين ومستقلين أحدهما عن الآخر ، فلا وجه لذلك لأن مثار المنازعة هي في الواقع من الأمر تتعلق بمشروعية القرار الإداري الصادر بفصل المدعى ، فالشقان يخرجان من أصل واحد ، وهما نتيجتان مترتبتان على أساس قانوني واحد ، وإذا كان القرار بالطعن بالالغاء هو طعن بالبطلان بطريق غير مباشر ، ومن هنا يتبين مدى ارتباط أحد الشقين بالآخر ارتباطا جوهريا بحيث أن الحكم في أحدهما يؤثر في نتيجة الحكم الآخر « (١٦) » .

وجدير بالاحاطة أنه عندما يصدر حكم محكمة الموضوع بعدم الاختصاص أو بعدم جواز نظر الدعوى لسابقة الفصل فيها دون التصدي للحكم في الموضوع ، فإن المحكمة الإدارية العليا تتصدى أحيانا لموضوع الدعوى وتحكم فيه ، وفي أحيان أخرى لا تتصدى له وتعيد الدعوى لمحكمة أول درجة (١٧) .

والغالب أن الأحكام التي تتصدى فيها المحكمة الإدارية العليا تكون صادرة بعدم القبول (١٨) .

بيد أن الأحكام التي لا تتصدى فيها تكون صادرة بعدم الاختصاص . ويلاحظ أن الدافع على التصدي يكمن أحيانا في أن الدعوى تكون جاهزة وكاملة التحضير فتتصدى المحكمة للفصل فيها أو تكون قد رأت أن محكمة أول درجة استنفدت ولايتها في فحص الموضوع ، أو يكون تصديها عندما تكون رقابتها ممثلة في رقابة قانونية بحثة كما في دعاوى الإلغاء .

#### تلخيص السياسة القضائية الوظيفية للمحكمة الإدارية العليا :

تأسيسا على ما تقدم يمكن القول بأن السياسة العامة التي تتبعها المحكمة

---

(١٦) المحكمة الإدارية العليا ١٧ مارس سنة ١٩٥٦ — السنة الأولى رقم ٦٧ ، ٢٧ من أبريل و ٢٩ من يوليو ١٩٥٧ س ٢ رقم ١٠١ ، ٢٧ ، ١٨ من يناير سنة ١٩٥٨ س ٢ رقم ٦٤ .

(١٧) المحكمة الإدارية العليا في ٢٩ يوليو سنة ١٩٧٤ س ١٩ ق رقم ١٥٨ — مشار إليه بالمرجع السابق — ص ٥١٧ .

(١٨) المحكمة الإدارية العليا في ١٥ من يونيو سنة ١٩٥٧ . — س ٢ رقم

رقم ١٢٣ .



الادارية العليا فى ممارسة وظيفتها التى تتمثل فى رقابة الاحكام الادارية تختلف الى حد ما عن وظيفة محكمة النقض فهى تجمع بين ملامح الطعن بالنقض والاستئناف ومعارضة الخصم الثالث (١٩) .

وعلى وجه العموم يمكن القول بأن السياسة القضائية التى تتخذها المحكمة الادارية العليا فى ممارسة وظيفتها الرقابية تتمثل فيما يلى :

( اولا ) : لم تنقيد المحكمة بالاسباب المحددة فى النصوص لالغاء الاحكام الادارية ، وخولت نفسها سلطة كاملة فى فحص الموضوع بصورة شاملة كما لو كانت جهة استئنافية ، فيمكنها التصدى للوقائع حسبما سبق بيانه .

( ثانيا ) : لم تنقيد المحكمة بطلبات الطاعن ، سواء اكان احدا الافراد او هيئة المفوضين ، وذلك سواء فيما يتصل بموضوع النزاع ، او بأسباب الالغاء ، او التصدى لشق آخر حسبما سبق بيانه .

( ثالثا ) : جرت المحكمة باستمرار على الفصل فى موضوع النزاع اذا قضت بالغاء الحكم المطعون فيه ، ولم تستثن من ذلك الا حالة واحدة ، هى أن يكون الحكم الملقى قد قضى بعدم اختصاص المحكمة بنظر الموضوع ، وذلك فى الحدود السابق اوضحها .

( رابعا ) : جرت المحكمة على قبول الطعن من الخارجيين عن الخصومة اذ الحق الحكم المطعون فيه بهم ضررا ، وذلك من تاريخ علمهم بالحكم .

---

(١٩) دكتور / سليمان محمد الطماوى « قضاء التأديب » — مرجع سابق — ص ٦٧٦ — ٦٧٧ .



## الفصل الثاني

نظر الدعوى أمام دائرة فحص الطعون  
وسلطة المحكمة الادارية العليا على موضوع الطعن



## الفصل الثاني

### نظر الدعوى أمام دائرة فحص الطعون وسلطة المحكمة الادارية العليا على موضوع الطعن

#### المبحث الاول

#### نظر الدعوى أمام دائرة فحص الطعون

استلزم المشرع فحص الطعون بداءة أمام دائرة فحص الطعون قبل عرضها على المحكمة الادارية العليا .

ونعرض فيما يلى أهم ما يتعلق بهذه الدائرة ، ثم نعرض ما يتعلق بحكم المحكمة الادارية العليا بشيء من التفصيل على النحو التالى : —

#### ( اولا ) : نظر الطعن أمام دائرة فحص الطعون :

« تنظر دائرة فحص الطعون الطعن بعد سماع ايضاحات مفوضى الدولة وذوى الشأن ان رأى رئيس الدائرة وجها لذلك ، واذا رأت دائرة فحص الطعون ان الطعن جدير بالعرض على المحكمة الادارية العليا ، اما لأن الطعن مرجح القبول أو لأن الفصل فى الطعن يقتضى تقرير مبدأ قانونى لم يسبق للمحكمة تقريره أصدرت قرارا بحالته اليها . أما اذا رأت — باجماع الآراء أنه غير مقبول شكلا أو باطل أو غير جدير بالعرض على المحكمة حكمت برفضه .

ويكتفى بذكر القرار أو الحكم بمحضر الجلسة . وتبين المحكمة فى المحضر بايجاز وجهة النظر اذا كان الحكم صادرا بالرفض ، ( ولكن لا حرج فى أن تبين المحكمة بأيجاز فى المحضر وجهة نظرها فى أسباب الرفض ) .

واذا قررت دائرة فحص الطعون احالة الطعن الى المحكمة الادارية العليا يؤشر قلم كتاب المحكمة بذلك على تقرير الطعن ويخطر ذوو الشأن وهيئة مفوضى الدولة بهذا القرار . ( مادة (٤٦) من قانون المجلس ) . وتقضى دائرة فحص الطعون بمصادرة الكفالة حين تقضى برفض الطعن .



وتسرى القواعد المقررة بنظر الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا على  
الطعن أمام دائرة فحص الطعون .

ويجوز أن يكون من بين أعضاء المحكمة الإدارية العليا من اشترك من  
أعضاء دائرة فحص الطعون في إصدار قرار الإحالة . ( مادة ٤٧ من قانون  
المجلس ) .

ولا يترتب على الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا وقف تنفيذ الحكم  
المطعون فيه الا اذا أمرت دائرة فحص الطعون بغير ذلك . ( مادة ٥٠ من قانون  
المجلس رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ ) .

والعمل مستقر على عدم قبول التماس إعادة النظر في احكام  
المحكمة الإدارية العليا ، غير ان الاتجاه الحديث للمحكمة الإدارية العليا قد اجاز  
لذى المصلحة بان يتقدم الى دائرة فحص الطعون بالتماس إعادة النظر في قرارها  
الصادر بالرفض .

ولاهمية هذا الاتجاه الجديد نشير الى الحكم الذى اقر هذا الاتجاه  
حيث يقول :

« ... يبين مما تقدم ان دائرة فحص الطعون هى محكمة ذات ولاية  
قضائية تختلف عن ولاية المحكمة الإدارية العليا ، وتشكل على نحو يفاير  
تشكيلها وتصدر احكامها على استقلال طبقا لقواعد نص عليها القانون ،  
وهى بهذه المثابة محكمة ذات كيان قائم بذاته ، ومن ثم تكون دائرة فحص الطعون  
هذه ، وقد اصدرت حكمها فى الطعن رقم ١٣٥٩ لسنة ١٠ قضائية و ١٥١٥  
لسنة ١٠ قضائية والمتمس فيها هى المختصة بنظر التماس المرفوع عنها ،  
وهو ما يقتضى الحكم بعدم اختصاص المحكمة بنظر الدعوى واحالتها الى دائرة  
فحص الطعون المختصة (١) .

وخلاصة القول ان مصر الطعن أمام دائرة فحص الطعون قد ينتهى الى  
الرفض ، أو انه جدير بالعرض على المحكمة الإدارية العليا ونوضح ذلك  
على النحو التالى : —

---

(١) المحكمة الإدارية العليا فى ١٧ فبراير سنة ١٩٦٨ — س ١٣ —  
ص ٥٠٠٦ .

## ١ - حالة رفض الطعن :

قد ترى الدائرة بإجماع الآراء أن الطعن غير مقبول شكلا ، أو باطلا ، أو غير جدير بالعرض ، فحينئذ يتعين على الدائرة أن تحكم برفضه ، وقد حدد المشرع حالات ثلاث لرفض الطعن وهي : -

### ( أ ) حالة عدم استيفاء الطعن للإجراءات الشكلية :

كتقديمه بعد الميعاد ، أو من غير ذي صفة ، أو عن غير طريق محام غير مقبول أمام المحكمة الإدارية العليا . . . . . الخ .

### ( ب ) حالة بطلان الطعن :

لعدم قيام الطعن على أحد الأسباب المقررة قانونا لقبوله مثلا .

### ( ج ) حالة كون الطعن غير جدير بالعرض :

وهذه سلطة تقديرية واسعة يتركها المشرع لدائرة فحص الطعون ، فقد يكون الطعن سليما من حيث الشكل والموضوع ، ولكن الأساس الذي يستند اليه سبق للقضاء الإداري أن حسبه بقضاء مستقر لا احتمال للعدول عنه ، فحينئذ تكون نتيجة الطعن معلومة سلفا فيما لو حول الى المحكمة الإدارية العليا . ولهذا حول المشرع دائرة فحص الطعون رفض قبول مثل هذه الطعون . ولخطورة قرار الدائرة في هذه الحالات ، أوجب المشرع أن يكون الرفض بالاجماع .

## ٢ - حالة قبول الطعون :

في حالة قبول الطعن تحيله دائرة فحص الطعون الى المحكمة الإدارية العليا طبقا لما تقضى به المادة ( ٤٦ ) من القانون رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ حسبما سبق بيانه .

### \*\*\* طلب وقف تنفيذ الحكم المطعون فيه :

طبقا لحكم المادة « هـ » من قانون المجلس رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ فسائه لا يترتب على الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا وقف تنفيذ الحكم المطعون فيه الا اذا أمرت دائرة فحص الطعون بغير ذلك ، أي اذا قبلت الدائرة طلب الايقاف لأسباب تتعلق بحالة الاستعجال ، وتعذر أمر لا يمكن تداركه ، فضلا عن أسباب الجدية ، والمشروعية التي يتطلب القانون توافرها للحكم في الشق المستعجل .

## المبحث الثاني

### سلطة المحكمة الإدارية العليا على موضوع الدعوى . مع اهم الاجكام القضائية

نعرض هذا الموضوع على النحو التالى : —

( ١ ) ان سلطة المحكمة الادارية العليا على موضوع الدعوى ووقائعها هي ذات سلطة المحكمة التى اصدرت الحكم فى موضوع الطعن ، سواء كانت محكمة قضاء ادارى او محكمة تأديبية .

وايضاحا لذلك فهذه المحكمة لا تتقيد بأسباب الطعن ولا بأحواله تقييدا جامدا ، فلها ان تبحث عن الاسباب التى تبرر ارساء الحكم ، وفقا للتطبيق القانونى السليم وحسبما نراه عادلا ومشروعا ، كما يجوز للخصوم ان يبدو امامها اسبابا جديدة ، لم يسبق التمسك بها أمام قاضى الموضوع ، أو لم ترد فى تقرير الطعن ، ومن ثم فان المحكمة الادارية العليا تجمع بين مهمة محكمة القانون من ناحية ، ومهمة محكمة الموضوع من ناحية اخرى ، فهى لم تأخذ بالفرقة التقليدية بين القانون والوقائع ، بل جعلت لنفسها سلطات محكمة الموضوع ، فهى تبحث الدعوى من بدايتها لترى وجه الصواب فى المنازعة ، ثم تبحث الحكم بعد ذلك لترى مدى احساسه بذلك ، ولهذا فهى تعتبر فى جانب من قضائها محكمة موضوع ، لانها لا تقصر اختصاصها على المسائل القانونية فقط ، كمحكمة نقض ، فهى من جانب آخر تمد سلطتها الى الموضوع لتحقيق من صحة وجود الوقائع وقيامها صدقا وحقا وتؤكد من صحة التكييف القانونى لها ، كما تبسط رقابتها على تقدير مدى خطورة الوقائع التى تشكل الذنب الادارى وما يلائمه من جزاء لتستشف ما اذا كان هذا التقدير يشوبه « الغلو فى الجزاء الادارى » ، أى ما اذا كان داخل فى نطاق الحدود المعقولة ، أو ان هناك عدم ملائمة ظاهرة بين الذنب والجزاء عندهما يكون معنا فى القسوة والمبالغة فى الشدة .

فجدير بالإحاطة ان المحكمة الادارية العليا قد بسطت رقابتها على التصرف المشوب بالانحراف بالسلطة « ( او ) » التعسف فى استعمالها . . ولكنها لم تقل

بذلك صراحة في الحالتين ، بل استعانت عنهما بتعبير « الغلو في تقدير الجزاء »  
حيث تقول : —

« انه وان كانت السلطة التأديبية ، ومن بينها المحاكم التأديبية ، سلطة تقدير خطورة الذنب الإداري وما يناسبه من جزاء بغير معقب عليها في ذلك ، الا ان مناط مشروعية هذه السلطة — شأنها كشأن أية سلطة تقديرية أخرى — الا يشوب استعمالها « غلو » ومن صور هذا الغلو عدم الملازمة الظاهرة بين درجة خطورة الذنب الإداري وبين نوع الجزاء ومقداره ، ففي هذه الصورة تتعارض نتائج عدم الملازمة الظاهرة مع الهدف الذي تفياه القانون من التأديب » (٢) .

وبهذه المناسبة فان سلطة المحكمة الادارية العليا تمتد الى الرقابة على القرارات الصادرة من مجالس التأديب وكذلك الهيئات التأديبية التي تتعدد درجاتها .

وذلك على سند من أنه ينبغي تفسير عبارة « المحاكم التأديبية » التي نص عليها قانون مجلس الدولة والتي يطعن فيها أمام المحكمة الادارية العليا بأنها قد وردت عامة غير مخصصة ومطلقة وغير مقيدة ، ويمكن أخذها بأوسع الدلالات وأعمها وأكثرها شمولاً لأن المشرع حين وضع تعبير ( المحاكم التأديبية ) أراد بها الاستغراق والعموم ولا شك أن ذلك العموم يتناول كل ما نصت القوانين على بقله من المجالس والهيئات التأديبية والاستئنافية باعتبارها كلها هيئات تؤدي وظيفة المحاكم التأديبية ويمكن تشبيهها بالمحاكم .  
( ٢ ) بعض الاحكام التي بسطت فيها المحكمة الادارية العليا سلطاتها الرقابية على الاحكام الصادرة من هذه المجالس .

ففي أحد أحكامها المتعلقة بالطعن الصادر من مجلس تأديب موظفي الجامعة من غير أعضاء هيئة التدريس تقول : —

« أن قرارات مجالس التأديب وان كانت في حقيقتها قرارات ادارية الا أنها أشبه ما تكون بالاحكام وقد جرى قضاء هذه المحكمة على أن يسرى عليها

---

(٢) المحكمة الادارية العليا : قضاء مطرد منه حكمها في ٦٢/١٢/٨ ، ٦٤/٦/١٥ ، ٦٥/٥/٢٢ .

( م — ٣١ المحاكمات التأديبية )



ما يسرى على الاحكام الصادرة من المحاكم التأديبية بحيث يكون الطعن فيها أمام المحكمة الادارية العليا مباشرة وقد تضمن القانون رقم ١٨٤ لسنة ١٩٥٨ في شأن تنظيم الجامعات ما يؤكد ذلك بالنسبة الى القرارات التى تصدر من مجلس التأديب المنصوص فى المادتين ٨٠ ، ١٠٢ منه على أن « تسرى بالنسبة للمحاكمة أحكام القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ » وجاء بمفكرته الايضاحية أن المادة (١٠٢) تضمنت تشكيل مجلس التأديب لموظفى الجامعة — من غير أعضاء هيئة التدريس — أن يكون من درجة واحدة تمثيلا مع الوضع العام لموظفى الدولة من حيث المحاكمة فأكد هذا النص التزام قانون تنظيم الجامعات لذات الاصول العامة التى تنظم تأديب الموظفين بوجه عام من حيث قصره على درجة واحدة أمام هيئة تتوافر فيها الضمانات ، وتمشيا مع هذا الاصل يجوز الطعن فى قراراتها أمام المحكمة الادارية العليا وفقا لاحكام المادة ٣٢ من القانون رقم ١١٧ لسنة ١٩٥٨ الذى أحال اليه القانون المذكور — وتقضى هذه المادة بأن « أحكام المحاكم التأديبية نهائية ولا يجوز الطعن فيها الا أمام المحكمة الادارية العليا » (٣) .

وكذلك تقول فى حكمها الصادر فى ١٩٦٨/١/٦ بشأن بسط رقابتها على الاحكام الصادرة من الهيئات التى تتعدد درجاتها ما يلى : —

« ان الهيئات التأديبية التى تتعدد درجاتها لا يقال فى شأنها أنها تصدر قرارات ادارية لأن تعدد درجاتها يجعلها مقامة فى تنظيمها على قرار المحاكم التى يطعن فى أحكام درجاتها الدنيا أمام المحاكم العليا فهى بهذا الترتيب أدنى الى المحاكم التأديبية منها الى الجهات الادارية ، ولا شك فى أن الهيئات التأديبية للنقابات الطبية وهى تنعقد فى بعض الفروض بهيئة محكمة نقض لا يمكن اعتبار القرار الصادر منها قرارا اداريا لان القرار الادارى يجوز سحبه وهذا ممتنع بالبداية بالنسبة الى قرارات تلك الهيئات ... واذن لا يجوز اصطناع تفرقة لا سند لها بين متساويين لمجرد أن محل التأديب هو فرد من الافراد لا أحد

---

(٣) حكم المحكمة الادارية العليا فى ١١/٢/١٩٦٧ — منشور بالبند ٣٣٥ من مجلد العليا فى خمسة عشر علما ١٩٦٥ — ١٩٨٠ — ج/٢ .



الموظفين ، فإذا كان قضاء المحكمة العليا قد أطرّد على انعقاد الولاية للمحكمة العليا بنظر الطعن المقدم من الموظف العلم بشأن القرارات الصادرة من مجالس التأديب الاستئنافية ، فإن تغيير النظر الى طبيعة قرارات هذه المجالس بسبب كون الشخص محل التأديب موظفاً أو فرداً هو من الأمور التي لا تبرر هذه المغايرة في التكيف ولا تفسر هذا الانتقال غير المنطقي من كنه الحكم الى كيفية القرار الإداري » . (٤)

### ( ٣ ) السياسة القضائية للمحكمة الإدارية العليا : —

يمكن تحديد هذه السياسة القضائية فيما يلي :

( ١ ) المحكمة لا تملك التعقيب على الأدلة التي استقت منها المحكمة التأديبية رأيها وكونت عقيدتها ما دامت تلك الأدلة سائغة ولها اصول ثابتة في الأوراق : —

وقد أفصحت المحكمة الإدارية العليا عن هذا الاتجاه في حكمها الصادر في ١٩٦٣/٤/٢٧ حيث تقول : —

« ..... أن المحكمة التأديبية اذا استخلصت من الوقائع المتقدمة الدليل على أن المتهم قد قارف ذنباً إدارياً يستاهل العقاب ، وكان هذا الاستخلاص سليماً من وقائع تنتج وتؤدي اليه ، فإن تقدير الدليل يكون بمنأى عن الطعن ، كما أن رقابة هذه المحكمة لا تعنى أن تستأنف النظر بالموازنة والترجيح بين الأدلة المقدمة اثباتاً أو نفيًا ، إذ أن ذلك من شأن المحكمة التأديبية وحدها ، وتدخل هذه المحكمة ، أو رقابتها لا يكون إلا اذا كان الدليل الذي اعتمدت عليه تلك المحكمة في قضائها غير مستمد من اصول ثابتة في الأوراق ، أو كان استخلاصاً لهذا الدليل لا تنتج الواقعة المطروحة عليها ، فهنا فقط يكون التدخل لتصحيح القانون ، لأن الحكم في هذه الحالة يكون غير قائم على سببه » .

ومن جانبنا نرى أن هذا الحكم من أهم الأحكام التي قيدت بها المحكمة حقها في التعقيب بالموازنة والترجيح القائم بين ما جاء بأسباب الحكم وحيثياته ، وبين أسباب الطعن المطروح أمامها .

---

(٤) يراجع الحكم — منشور بالبند ٣٣٨ — من مجلد العليا في خمسة عشر عاماً ١٩٦٥ — ١٩٨٠ — ج/٢ — ص ١٢٧٤ — ١٢٧٥ .

( ب ) لا محل لان تقيد المحكمة الادارية العليا النظر في الشق المتعلق بالتهمة  
التي برأت المحكمة التأديبية الطاعن منها للشك في حقيقتها اذ لا يجوز أن يضار  
الطاعن بطعنه ( ٥ ) .

( ج ) اعتبار حكم التفسير متما للحكم المطلوب تفسيره ، دون تعديل : —

مفاد ما تقدم أنه لا يحق للمحكمة الادارية العليا اعمال ولايتها المتعلقة  
بانزال حكم القانون على النزاع المطروح أمامها في شأن دعوى تفسير يقيمها  
المحكوم لصالحه في حكم سبق صدوره منها لان القاعدة التي جرت عليها المحكمة  
في تفسيرها لاحكامها هي كما تقول في حكمها الصادر في ٢١ يناير ١٩٦١ :

(( ... أنه يتعين عليها استظهار دعوى التفسير على أساس ما يقضى به  
الحكم المطلوب تفسيره دون مجاوزة ذلك الى تعديل ما قضى به ، ولأن القرينة  
المستمدة من قوة الشيء المقضى فيه تلحق بالحكم المطلوب تفسيره ، واحترام هذه  
القرينة يمتنع معه اعمال هذه الولاية ... )) .

ونحن نرى ان ما قالت به المحكمة الادارية العليا في هذا الحكم لا يعد  
اجتهادا منها لأنه لا يخرج عن كونه تطبيقا لما تقضى به المادة ( ١٩٢ ) من  
قانون المرافعات ( ٦ ) ، حيث تقول : — « يجوز للخصوم ان يطلبوا الى المحكمة  
التي اصدرت الحكم تفسير ما وقع في منطوقه من غموض أو ابهام ويقدم الطلب  
بالاوضاع المعتادة لرفع الدعوى . ويعتبر الحكم الصادر بالتفسير متما من كل  
الوجوه للحكم الذي يفسره ويسرى عليه ما يسرى على هذا الحكم من القواعد  
الخاصة بطرق الطعن العادية وغير العادية » .

( د ) منهج المحكمة في التصدي للحكم في الدعوى او اعادة القضية للمحكمة  
المختصة :

يتلخص منهج المحكمة الادارية العليا في أنه اذا قضت بقبول الطعن في

---

( ٥ ) المحكمة الادارية العليا في ٣/١١/١٩٦٣ — مشار اليه بالمرجع  
السابق — ص ٧٦٦ .

( ٦ ) يراجع مؤلفنا : « قضاء مجلس الدولة واجراءات وصيغ الدعاوى  
الادارية » — س ١٩٨٧ — ص ٤٨٤ حيث عرضنا دعوى التفسير وقمنا  
بتقديم صيغة تصلح لاقامتها على ضوء ما جاء بالمادة ( ١٩٢ ) مرافعات .

حكم تأديبي فأنها تقضى بإلغاء الحكم ، ثم تتصدى للموضوع وتفصل فيه بانزال العقوبة الملائمة التى تقدر أنها تتناسب مع الذنب الإدارى وأنها قانونية ومشروعة طبقا لحدود الملائمة الصحيحة .

غير أن هذه القاعدة ليست مطلقة فهى مقصورة على الحالة التى ترى المحكمة الإدارية العليا أن المحكمة التأديبية استنفدت ولايتها من ناحية الحكم فى الموضوع .

أما إذا كانت المحكمة الإدارية العليا لم تكن قد تصدت للحكم فى الموضوع لسبب من الأسباب القانونية مثل « عدم القبول » أو « عدم الاختصاص » أو كانت قد حكمه بالأوجه لأقامة الدعوى فأنها تحيل الدعوى الى المحكمة التأديبية إذا ما قضت بقبول الطعن ، وذلك حسبما سبق بيانه .

وكذلك ينطبق هذا الوضع إذا ما ألغى الحكم المطعون فيه على أساس أن المتهم لم يعلن بالمحاكمة اعلانا قانونيا صحيحا .

**ولأهمية هذا الموضوع نشير الى صورته على النحو التالى : —**

**الصورة الاولى : حالة ما اذا قضت المحكمة التأديبية بعدم قبول الدعوى دون التعرض لموضوعها :**

إذا حكمت المحكمة التأديبية بعدم قبول الدعوى لرفعها بعد الميعاد أو لرفعها من غير ذى صفة ، أو على غير ذى صفة ، أو لغير ذلك من أسباب عدم القبول المشار اليها بقانون المرافعات (٧) ، فأنها تحيل القضية للمحكمة المختصة .

غير أننا نلاحظ أن المحكمة الإدارية العليا قد خرجت فى بعض أحكامها عن هذه القاعدة — وتديلا على ذلك فأنها قد قضت فى حكمها الصادر فى ١١ يونيه سنة ١٩٦٦ بإلغاء حكمين صادرين من المحكمة الإدارية لوزارة الداخلية كان

---

(٧) راجع فى هذا الشأن مؤلفنا « قضاء الدولة واجراءات وصيغ الدعوى الإدارية » — مرجع سابق — ص ١٧٧ — ١٨٣ — وقد تناولنا كل ما يتصل بشروط قبول الدعوى .

محكوم فيها بعدم القبول واعادت القضية الى المحكمة الادارية لوزارة الداخلية للفصل في موضوعها مجددا بدائرة أخرى — بينما نجد أن هذه المحكمة لم تلتزم بهذا المسلك في حالة أخرى ، ففي حكمها الصادر في ١٧ مارس ١٩٦٢ ألغت حكما صادرا من المحكمة الادارية لرئاسة الجمهورية كان قد قضى فيه بعدم قبول الدعوى ، وبدلا من أن تحيل الدعوى الى ذات المحكمة للفصل في الموضوع نجدها تقول :

**« من حيث أن الدعوى صالحة في موضوعها ... » .**

#### **الصورة الثانية : الغاء الحكم لمخالفته لقواعد الاختصاص :**

إذا ألقى الحكم المخالف لقواعد الاختصاص فان المحكمة الادارية العليا تعيد القضية الى المحكمة التأديبية المختصة لكي تستنفذ ولايتها في نظر الموضوع ويلاحظ أن الأحكام مستقرة على ذلك بعكس الوضع بالنسبة لعدم القبول « حسبما سبق بيانه » .

ومن أمثلة أحكام المحكمة الادارية العليا في هذا الشأن ذلك الحكم الصادر في ١٦ مايو ١٩٥٩ حيث قضت المحكمة بعدم اختصاصها بنظر الدعوى واحالتها الى المحكمة التأديبية المختصة للفصل فيها . (٨)

#### **الصورة الثالثة : حالة عدم اعلان المتهم بالمحاكمة اعلانا قانونيا صحيحا :**

في هذه الصورة تقبل المحكمة الادارية العليا الدعوى على أساس ضرورة العلم اليقيني ، وإذا ما استوفى الشكل فان المحكمة الادارية العليا تحكم بقبول الطعن شكلا ، وفي موضوعه بالغاء الحكم المطعون فيه وبإعادة الدعوى للمحكمة التأديبية المختصة للفصل فيها مجددا من هيئة أخرى .

وبهذه المناسبة فقد ترافعنا عن الطاعنة (س) في الطعن رقم ١٧٤ لسنة ٣١ قضائية وكان مبنى الطعن أن الحكم صدر مخالفا للقانون اذ لم تعلن الطاعنة اعلانا قانونيا سليما بإجراءات المحكمة التأديبية على

---

(٨) المحكمة الادارية العليا في ١٦/٥/١٩٥٩ — مس ق .



عنوانها بالخارج والمعلوم لجهة الادارة حتى يتسنى لها ابداء دفاعها وعذرهما في الانقطاع عن العمل ، ومن ثم يكون اعلان الطاعنة قد وقع باطلا مما يترتب عليه بطلان الحكم الطعين مما يفتح لها ميعاد الطعن ، كما ذكرنا في معرض دفاعنا ان الحكم الطعين قد شابه عدم المشروعية للغلو في الجزاء الذى تمثل في الفصل من الخدمة وذكرنا ان الغلو في الجزاء تمثل في عدم الملازمة بين الذنب الادارى والعقوبة المفرقة في الشدة والقسوة ، وحددنا طلباتنا في وقف تنفيذ الحكم الطعين والغائه .

**وقد استجابت هيئة مفوضى الدولة لدفاعنا سالف البيان وقررت في تقريرها ضد النيابة الادارية بجلسة ١٩٨٤/٦/٢٥ ما يلى :**

**« نرى الحكم :**

**بقبول الطعن شكلا ووقف تنفيذ الحكم المطعون فيه ، وفي الموضوع بإلغاء الحكم المطعون فيه ، مع اعادة الدعوى الى المحكمة التأديبية لوزارة التربية والتعليم لاعادة محاكمة الطاعنة فيما هو منسوب اليها مجددا من هيئة اخرى » .**

وقد صدر حكم المحكمة الادارية العليا « الدائرة الرابعة » في الطعن سالف البيان بجلسة ٢٥ من يونية ١٩٨٤ وقضى بما يلى :

**« حكمت المحكمة بقبول الطعن شكلا وفي موضوعه بإلغاء الحكم المطعون فيه وباعادة الدعوى الى المحكمة التأديبية للعاملين بوزارة التربية والتعليم للفصل فيها مجددا من هيئة اخرى . » (٩) وباعادة عرض النزاع على المحكمة التأديبية حكمت باعادة موكلتنا الى عملها .**

**الصورة الرابعة : حالة قضاء المحكمة التأديبية بالألا وجه لنظر الدعوى :**

**إذا قضت المحكمة التأديبية بالألا وجه لنظر الدعوى فان المحكمة الادارية**

---

(٩) راجع كل ما يتصل بوقائع هذه الدعوى من حيث عريضة الطعن التى قدمت بمعرفتنا وما يتعلق بمذكراتنا أمام هيئة المفوضيين وأمام دائرة فحص الطعون وأمام المحكمة الادارية ، وكذلك ما يتعلق بتقرير هيئة مفوضى الدولة وبحكم المحكمة الادارية العليا — بمؤلفنا : « قضاء مجلس الدولة واجراءات وصيغ الدعاوى الادارية » — مرجع سابق — ص. ٦٠ — ٦١٧ وذلك للإلمام بالموضوع من الناحية العملية .



العليا تقضى بإعادة القضية للمحكمة التأديبية المختصة للفصل فيها مجددا بدائرة أخرى . وذلك طالما وجدت وجها لذلك .

ومن الأحكام الدالة على ذلك حكمها الصادر في ١٧ فبراير ١٩٦٨ حيث كانت محصلة الوقائع تدور حول اتهام أحد العمال بالتزوير والقبض عليه وصدر قرار بوقفه عن العمل أثناء فترة القبض عليه ولما عرض أمر تجديد الوقف على المحكمة التأديبية المختصة قضت « بالآ وجه لنظر الطلب لان العامل كان موقوفا بقوة القانون » .

ولما طعن في الحكم قضت المحكمة الادارية العليا بالفائه واعادة الاوراق الى المحكمة التأديبية المختصة للفصل في موضوعها مجددا بهيئة أخرى .

#### ٤ - خلاصة وتعليق : .

خلاصة القول ان منهج المحكمة الادارية العليا يتمثل في أنه اذا لم يكون الحكم المطعون فيه قد فصل في الموضوع فائنها تميل عادة الى اعادة القضية للمحكمة التأديبية المختصة للفصل في الموضوع .

أما اذا كان الحكم المطعون فيه قد فصل في الموضوع فان المحكمة تتصدى للموضوع وتفصل في الطعن المقام أمامها ، ويستهدف من هذا التصدى معرفة مدى التطبيق الصحيح للقانون .

ومن جانبنا نرى أن هذا المسلك يتفق وما قرره المشرع في قانون المرافعات الجديد حيث نصت المادة « ٢٦٩ » على ما يلي :

« اذا كان الحكم المطعون فيه قد نقض لمخالفة قواعد الاختصاص تقتصر المحكمة على الفصل في مسألة الاختصاص ، وعند الاقتضاء تعين المحكمة المختصة التي يجب التداعى اليها بإجراءات جديدة .

فاذا كان الحكم قد نقض لغر ذلك من الاسباب تحيل القضية الى المحكمة التي اصدرت الحكم المطعون فيه لتحكم فيها من جديد بناء على طلب الخصوم ، وفي هذه الحالة يتحتم على المحكمة التي احيات اليها القضية ان تتبع حكم محكمة النقض في المسألة القانونية التي فصلت فيها المحكمة .

**ويجب الا يكون من بين أعضاء المحكمة التي احيلت اليها القضية أحد القضاة الذين اشتركوا في اصدار الحكم المطعون فيه .**

**ومع ذلك اذا حكمت المحكمة بنقض الحكم المطعون فيه وكان الموضوع صالحا للفصل فيه او كان الطعن للمرة الثانية ورات المحكمة نقض الحكم المطعون فيه وجب عليها أن تحكم في الموضوع » .**

ومن ناحيتنا نرى امكان تطبيق هذه المبادئ والقواعد بالنسبة لقضاء المحكمة الادارية العليا وكل ما هناك كما سبق أن رأينا فان محكمة النقض هي بالدرجة الاولى محكمة قانون ، أما المحكمة الادارية العليا فانه ولو أنها محكمة قانون فان الطعن أمامها حسبما جرى عليه قضاؤها يفتح الباب أمامها لتنزل حكم القانون على الطلبات المقدمة في المنازعة المطروحة أمامها على الوجه الصحيح . (١٠)

ومفاد ما تقدم أن الطعن أمام المحكمة الادارية العليا يطرح المنازعة في الحكم المطعون برمتها ، ويفتح الباب أمامها لتزن هذا الحكم بميزان المشروعية ، ومناطه استظهار ما اذا كانت قد قامت به حالة أو أكثر من الحالات التي تعيبه ، فاذا ما تبين للمحكمة الادارية العليا أنه مشوب بالبطلان أو أن أى إجراء من الاجراءات التي سبقت عرض الطعن عليها كان باطلا فأنها لا تقضى باعادة الدعوى الى المحكمة التي أصدرت الحكم أو وقع أمامها الاجراء الباطل ، بل يتعين عليها أن تتصدى للمنازعة لكي تنزل حكم القانون على الوجه الصحيح . (١١)

كذلك اطرده قضاء المحكمة الادارية العليا على أن الطعن أمامها يفتح الباب لتزن الحكم المطعون فيه بميزان القانون غير مكتفية بالاسباب التي يبيدها الطاعن ، فتتصدى لما يبين لها من أسباب أخرى حتى تنزل صحيح حكم القانون على المنازعة . (١٢)

- 
- (١٠) المحكمة الادارية العليا في ١٧/١٢/١٩٦٧م .  
(١١) المحكمة الادارية العليا في ١٣/١١/١٩٦٨م .  
(١٢) المحكمة الادارية العليا في ٢٦/١/١٩٧٤م .

ويحق للمحكمة الادارية العليا التحقق من واقعة تقادم الحق دون التقييد برأى هيئة المفوضيين لان المحكمة الادارية العليا تملك قبل التصدى بحث ما يثيره الطاعن في شأن تقادم الحق المدعى به .

ومما تجدر الإشارة اليه أن هذه المبادئ القانونية ليست مقصورة على الطعون المتعلقة بالعاملين ، بل تصدق أيضا على طعون الافراد .

## الفصل الثالث

أسباب الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا  
ومدى جواز الطعن في أحكامها





## الفصل الثالث

### أسباب الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا ومدى جواز الطعن في أحكامها

تمهيد :

نصت المادة «٢٣» من قانون المجلس رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ في هذا الخصوص على ما يلي :

« يجوز الطعن أمام المحكمة الإدارية العليا في الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الإداري أو من المحاكم التأديبية وذلك في الأحوال الآتية :

(١) إذا كان الحكم المطعون فيه مبنيا على مخالفة القانون أو خطأ في تطبيقه أو تأويله .

(٢) إذا وقع بطلان في الحكم أو بطلان في الإجراءات اثر في الحكم .

(٣) إذا صدر الحكم على خلاف حكم سابق جاز قوة الشيء المحكوم فيه سواء نفع بهذا الدفع أو لم ينفع .

ويكون لذوى الشأن ولرئيس هيئة مفوضى الدولة أن يطعن في تلك الأحكام خلال ستين يوما من تاريخ صدور الحكم وذلك مع مراعاة الأحوال التي يوجب عليه القانون فيها الطعن في الحكم .

أما الأحكام الصادرة من محكمة القضاء الإداري في الطعون المقامة أمامها في أحكام المحاكم الإدارية فلا يجوز الطعن فيها أمام المحكمة الإدارية العليا إلا من رئيس هيئة مفوضى الدولة خلال ستين يوما من تاريخ صدور الحكم وذلك إذا صدر الحكم على خلاف ما جرى عليه قضاء المحكمة الإدارية العليا أو إذا كان الفصل في الطعن يقتضى تقرير مبدأ قانوني لم يسبق لهذه المحكمة تقريره » .

وجدير بالذكر أن نقص الأسباب أو عدم بيانها بالنسبة الى شق

من الحكم المطعون فيه ليس من شأنه بطلان الطعن ، مقتضاه أن الحكم

بالبطلان جوازي في هذه الحالة ، فإنه من الجائز استكمال اسباب الطعن  
بإبداء أسباب غير التي ذكرت في التقرير ، تدعيها لوجه الطعن الواردة فيه ،  
ولاوجه للقياس في هذا الشأن على الطعن بطريق النقض المدني ، اذ أن عدم  
جواز ابداء اسباب جديدة غير التي ذكرت في التقرير — الا ما كان متعلقا  
بالنظام العام — مرده في النقض المدني الى نص في قانون المرافعات لم يردده  
قانون مجلس الدولة . (١)

كما يجب على رئيس هيئة مفوضي الدولة أن يطعن في الحكم الصادر  
من المحكمة التأديبية بفصل عامل اذا ما قدم اليه هذا العامل طلبا للطعن على  
الحكم .

وخلاصة القول أن الطعن أمام المحكمة الادارية العليا في أحكام المحاكم  
التأديبية يرجع الى أحد الاسباب الثلاثة التالية وهي :

(١) اذا كان الحكم المطون فيه مبنيا على مخالفة القانون أو خطأ  
في تطبيقه أو تأويله .

(٢) اذا وقع بطلان في الحكم أو بطلان في الاجراءات اثر في الحكم .

(٣) اذا صدر الحكم على خلاف حكم سابق حاز قوة الشيء المحكوم فيه .  
بيوء دفع بهذا الدفع أو لم يدفع .

---

(١) المحكمة الادارية العليا في ١٢/١٢/١٩٦٧م .

## المبحث الاول

### حالة كون الحكم المطعون فيه مبنيا على مخالفة القانون او خطأ في تطبيقه او تأويله واهم المبادئ القضائية

(١) التزمت المحكمة الادارية العليا المنهج سالف البيان في جعل رقابتها من هذه الناحية مماثلة لرقابة القضاء الادارى على مشروعية القرارات الادارية في دعوى الالغاء ، وأعلنت منذ نشأتها أن سلطتها في فحص مشروعية الاحكام الادارية من نوع سلطة المحاكم التى تنظر دعوى الالغاء .  
وتأسيسا على ذلك فلا تعد سلطة المحكمة الادارية العليا مقصورة على الجانب القانونى فحسب ، كما تفعل محكمة النقض المصرية ، وإنما تمتد الى بحث الوقائع بالقدر الذى يستلزمه تطبيق القانون .

### (٢) أهم المبادئ والاحكام التى استقرت عليها المحكمة الادارية العليا في مجال التطبيق العملى :

بناء على ما تقدم فالمحكمة الادارية العليا أن تعقب على الحكم أو القرار المطعون فيه في كل مرة تخالف المحكمة التأديبية ، أو المجلس التأديبى قاعدة قانونية تحكم شرعية التأديب .

ومن المبادئ التى استقرت عليها في مجال التطبيق العملى ما يلى :

- \* ألا يعاقب العامل الا اذا ارتكب ذنبا اداريا أو جريمة تأديبية .
- \* لا توقع على العامل عقوبة لم ينص عليها القانون .
- \* لا توقع العقوبة الا من سلطة تأديبية مختصة على أن يتاح للعامل فرصة الدفاع عن نفسه .
- \* ومن أهم المبادئ أنه اذا ثبتت براءة العامل من بعض التهم المسندة اليه فان المحكمة الادارية العليا تلغى الحكم المطعون فيه وتوقع العقوبة المناسبة .

ومن أهم الامثلة على ذلك حكم المحكمة الادارية العليا الصادر في ١٣ ابريل سنة ١٩٦٥ في قضية عاقبت المحكمة التأديبية العامل عن تهمتين ، وقد ثبتت للمحكمة الادارية العليا أنه لم يرتكب الا مخالفة واحدة فقالت :

« ... فاذا كانت المحكمة التأديبية بحكمها المطعون فيه قد أدانته عن هذه التهمة بأكملها وقضت بمجازاته عنها بخمسة عشرة أيام من راتبه ، فإنها تكون قد جانبت الصواب ويتعين لذلك القضاء بالفناء الحكم المطعون فيه » . (٢)

\* الحكم القائم على أسباب منتزعة من أصول تخالف الثابت بالاوراق ، يتعين الغاؤه لأنه يكون قد أخطأ في تطبيق القانون وتأويله .

\* اذا تناقضت أسباب الحكم مع منطوقه فإنه يكون قد بنى على مخالفة القانون ويتعين القضاء بلفائه .

\* اذا أثير أمام المحكمة الادارية العليا دفع بعدم دستورية نص أو قانون متعلق بالتأديب فعلى المحكمة اذا قبلت الدفع أن توقف الفصل في الطعن حتى تفصل فيه المحكمة الدستورية العليا ، كما يحق للمحكمة الادارية العليا أن توقف الدعوى لهذا السبب اذا تراءى لها ذلك طبقا لنص المادة «٢٩» من قانون المحكمة الدستورية العليا والتي تتضمن ما يلي :

« تتولى المحكمة الدستورية العليا الرقابة القضائية على دستورية القوانين واللوائح على الوجه التالي :

(١) اذا تراءى لاحدى المحاكم أو الهيئات ذات الاختصاص القضائي اثناء نظر احدى الدعاوى عدم دستورية نص في قانون أو لائحة لازم للفصل في النزاع ، أوقفت الدعوى وأحالت الاوراق بغير رسوم الى المحكمة الدستورية العليا للفصل في المسألة الدستورية .

(ب) اذا دفع أحد الخصوم اثناء نظر دعوى أمام احدى المحاكم أو الهيئات ذات الاختصاص القضائي بعدم دستورية نص في قانون أو لائحة

---

(٢) المحكمة الادارية العليا في ١٣/٤/١٩٦٥ - س.١٠ - ص.٩٨٨ .

ورأت المحكمة أو الهيئة أن الدفع جدى أجلت نظر الدعوى وحددت لن آثار الدفع ميعادا لا يجاوز ثلاثة أشهر لرفع الدعوى بذلك أمام المحكمة الدستورية العليا ، فإذا لم ترفع الدعوى في الميعاد اعتبر الدفع كأن لم يكن . (٣)

ومن الجدير بالذكر أن عيب مخالفة القانون هو من أهم أوجه الالفاء على الاطلاق وأكثرها في العمل لأنها رقابة موضوعية تستهدف مطابقة محل القرار أو الحكم بما يخالف أحكام القانون ، ولم يعد هذا العيب مقصورا على مخالفة القانون باعتبار قاعدة عامة ومجردة وإنما اتسع مدلوله بحيث أصبح شاملا لكل ما من شأنه الاخلال بالاوضاع والمراكز القانونية — ومن صور هذا العيب حالة الامتناع عن تطبيق القانون ، وحالة التفسير الخاطيء للقانون بأعطائه معنى يختلف عن قصد المشرع ، وحالة مخالفة المنشورات الداخلية والقرارات الوزارية بشأن الموظفين كعدم تطبيق قرار مجلس الوزراء الخاص بمنح المعارين ستة أشهر بعد موعد انتهاء الاعارة لتصفية متعلقاتهم بالمعارين اليها ، وحالة مخالفة حجية الشيء المقضى به .

---

(٣) راجع في هذا الشأن مؤلفنا : « قضاء مجلس الدولة واجراءات وصيغ الدعاوى الادارية » مرجع سابق — ص ٧٨ — ٨٨ وبه شرح مسهب لهذا الموضوع مع بيان الصيغ القانونية المتعلقة به .  
حكم المحكمة الادارية العليا في ١٠ يناير سنة ١٩٧٠ — س ١٥ — ص ١١٩ .  
( م — ٣٢ المحكمات التأديبية )



## المبحث الثانى

### حالة ما اذا وقع بطلان فى الحكم أو بطلان فى الاجراءات أثر فى الحكم

#### وأهم المبادئ القضائية

(١) من الامثلة على ذلك أنه اذا حدث بطلان فى اجراءات تشكيل المحكمة كان لم يتم تشكيلها تشكيلا قانونيا صحيحا ، أو قام بأحد أعضائها سبب من أسباب عدم الصلاحية ، أو اشترك فى الحكم أحد الاعضاء غير من سمع المرافعة أو وقع اخلال بحق الدفاع ، أو لم تجرى المداولة عند اصدار الحكم ، أو لم يصدر بجلسة علنية ، أو لم يتم تسبيب الحكم أو شأبه قصور ، أو تهاوت أسبابه ، أو قام على أسباب منتزعة من أصول تخالف الثابت بالاوراق ، أو وقع تعارض بين منطوقه وأسبابه أو بين أجزاء منطوقه .

ويصفه علمة كل الاسباب التى يترتب عليها بطلان الحكم أو بطلان الاجراءات التى تثلر أهم محكمة النقض والى أن يصدر قانون الاجراءات الادارية ، ف يرجع فى هذا الخصوص الى قانون المرافعات المدنية والتجارية فيها لا يتعارض مع طبيعة الدعوى الادارية — لا سيما فى دعوى الالفاء — وذلك بالاضافة الى ما ورد فى قانون مجلس الدولة .

(٢) أهم المبادئ والاحكام التى استقرت عليها المحكمة الادارية العليا  
فى مجال التطبيق العملى :

بناء على ما تقدم فله المحكمة الادارية العليا أن تعقب على كل حالة يقع فيها بطلان فى الحكم أو بطلان فى الاجراءات يكون قد أثر فى الحكم .

ونعرض أهم المبادئ والقضايا على النحو التالى :

\* لا بد من حضور من يمثل هيئة المفوضيين بالجلسة باعتبارها  
الامينة على الدعوى والا وقع بطلان فى الحكم .

\* ان اشتراك أحد المستشارين في اصدار الحكم دون أن يسمح المرافعة يؤدي الى بطلانه .

\* اشتراك أحد مستشاري محكمة القضاء الاداري في نظر الدعوى مع سبق افتائه في موضوعها عندما كان مستشارا بقسم الراى يؤدي الى بطلان الحكم .

\* توقيع مسودة الحكم المشتمة على منطوقه من عضوين في دائرة ثلاثية يترتب عليه بطلان الحكم — والبطلان في هذه الحالة بطلان لا يقبل التصحيح لانطوائه على اهدار الضمانات الجوهرية لذى الشأن من المتقاضين اذ ان توقيع الحكم هو الدليل الوحيد على صدوره من القضاة الذين سمعوا المرافعة وتداولوا فيه والذين من حق المتقاضى أن يعرفهم — وبذلك يكون البطلان من النظام العام . (٤)

\* يبطل الحكم كذلك اذا كان مبنى الطعن أن الحكم جاء مؤيدا لتقرير خبير لم يؤدي اليمين .

\* يبطل الحكم الصادر بتوقيع عقوبة تأديبية ضد موظف لم يعلن اعلانا صحيحا ببيعاد ومكان المحكمة لانه يكون مشوبا بعيب في الاجراءات . (٥)

\* يبطل الحكم اذا اقتصر على سرد وجهتي نظر الخصمين دون ابداء الاسباب التي اقام عليها النتيجة التي انتهى اليها في المنطوق لان في ذلك قصور يؤدي الى بطلان الحكم ولو كانت النتيجة التي انتهى اليها المنطوق سليمة في ذاتها . (٦)

وعلى العكس من ذلك فان المحكمة ليست ملزمة في مجال تسبيب الاحكام بأن تتعقب حجج الخصوم في جميع اقوالهم ثم تفندھا تفصيلا .

---

(٤) المحكمة الادارية العليا في ١٦/١١/١٩٦٦ — س١٢ — ص٧٩ .  
(٥) المحكمة الادارية العليا في ٩/١٢/١٩٦٨ — س١٣ — ص٢٥١ .  
(٦) المحكمة الادارية العليا في ١/١٢/١٩٥٦ — س٢ — ص١١٢ .

\* يبطل الحكم اذا لم يكن مشتملا على البيانات الواجب اشتمال الاحكام عليها بما في ذلك اسماء الخصوم وصفاتهم ، ولكن يجب ان يكون الخطا جسيما وهو لا يكون كذلك الا اذا كان من شأنه تجهيل الخصوم بموضوع الدعوى ، وذلك حرصا من المشرع على الإبقاء على العمل القضائي وعدم إبطاله الا للضرورة الملجئة وهي لا تقوم الا اذا كان النقص جسيما لا يمكن تداركه . (٧)

ومن جانبنا نرى ان ذلك المبدأ لا يخرج عن كونه تطبيقا للمبادئ المستقرة في قانون المرافعات المدنية والتجارية .

\* يترتب البطلان اذا كانت البيانات الواردة في صحيفة الطعن مجهلة بموضوعها من حيث اغفال تحديد القرار المطعون فيه موضوع التظلم .

ولكن خلو الحكم في دعوى الالغاء من ذكر اسم الخصم المنضم الى الحكومة لا يؤدي الى بطلانيه لان البطلان لا يكون الا اذا كان الخطا جوهريا . فاذا لم يكن الخطا جسيما ويمكن تداركه ، فلا بطلان ، ونرى ان هذا الامر لا يخرج عن كونه تطبيقا للقواعد القانونية العامة .

\* يترتب البطلان اذا اغفل قلم كتاب المحكمة اعلان المدعى بتاريخ الجلسة ، لان ذلك يرتبط بمصلحة جوهريه لذوى الشأن ، ويترتب على ذلك وقوع عيب شكلي يتعلق بالاجراءات والاضرار بمصالح الخصم الذي وقع هذا الاغفال في حقه ، ذلك الامر الذي يؤثر في الحكم ويترتب عليه بطلانه شكلا .

\* يبطل الحكم الذي صدر في جلسة سرية وبطلان في هذه الحالة من النظام العام لتعلقه بذات الوظيفة القضائية لمرفق القضاء وما تقتضيه لحسن ادارته .

\* يبطل الحكم الذي ينتهي الى ادانة المطعون ضده ثم يخطيء في

---

(٧) المحكمة الادارية العليا في ١٩٥٨/٥/١ - بين آق - ص ١١٩٨ .

تطبيق القانون وتأويله عندما يقضى ببراءته اذ أن ما أثبتته الحكم من ادانة يتناقض مع الحكم بالبراءة .

\* يبطل الحكم اذا كان هناك تناقض بين مسودة الحكم ونسخته الاصلية ، ونرى أن ذلك تطبيق للقواعد العامة .

\* يبطل الحكم الذى يحيل فى تسبيب الحكم على ما جاء فى ورقة أخرى ، ولو كانت اسباب حكم صادر فى نزاع آخر وموضوع فى ملف ذلك النزاع .

\* يبطل الحكم الذى لم يوقع رئيس المحكمة نسخته الاصلية وينحدر العيب فى هذه الحالة الى درجة الانعدام وذلك تطبيق للقواعد العامة .

\* يبطل الحكم اذا تم التوقيع على مسودته من عضو واحد من اعضاء الهيئة التى أصدرت الحكم دون العضو الآخر .

ويلاحظ على ما تقدم أن الاخطاء المادية لا تؤدي الى بطلان الحكم ومن امثلة ذلك ما قضت به المحكمة الادارية العليا من رفض الاقرار ببطلان الحكم الذى وردت بأوراقه المطبوعة أن المحكمة مشكلة تشكيلا رباعيا لان ذلك يعتبر من قبيل الخطأ المادى الذى لا يبطل الحكم طالما أن مسودته الاصلية قد ثبت منها صدور الحكم من دائرة مشكلة تشكيلا ثلاثيا . (٨)

كذلك قالت المحكمة الادارية العليا فى حكمها الصادر فى ١٩٧٥/٣/٢٣ أن قرار الاحالة الصادر من رئيس المحكمة الادارية العليا باحالة الدعوى الى محكمة القضاء الادارى كان يتعين صدوره من المحكمة لا من رئيسها لا يجوز الحكم بالبطلان فى هذه الاحالة لان الغاية تحققت من الاحالة .

ونرى أن هذا المبدأ لا يخرج عن كونه امعالا لنص الفقرة الثانية من المادة (٢٠) من قانون المرافعات والتى تقول « أنه لا يحكم بالبطلان رغم النص عليه اذا ثبت تحقق الغاية من الاجراء ، كذلك لا يبطل الحكم أن كان رئيس الهيئة التى أصدرته رئيس لهيئة مفوضى الدولة عند تحضير الدعوى بالهيئة المذكورة مادام قد ثبت أنه لم يشترك فى تحضيرها أو إعداد التقرير المتعلق بها ، ونرى أن ذلك لا يخرج عن كونه تطبيقا للمبادئ العامة .

---

(٨) راجع حكم المحكمة الادارية العليا فى ١٩٦٧/٥/٧ .

وكذلك لا يترتب البطلان لجرد نذب احدى مستشارى المحكمة الادارية  
رئيسا لادارة الفتوى بعد أن سمع المرافعة فى الطعن واشترك فى المداولة  
فيه ، ووقع على مسودة الحكم وذلك على سند من أن النذب لا يرفع عنه  
صفة القاضى ولا يقطع صلاته كلية بالمحكمة الادارية العليا ، ولان عدم  
صلاحية القضاء منصوص عليها على سبيل الحصر فى المادة (١٤٦)  
مرافعات . (٩)

---

(٩) المحكمة الادارية العليا - حكمها فى ٢٠/١٢/١٩٧٦م .  
ونحن نرى أن هذا الحكم لا يخرج عن كونه تطبيق للقواعد العامة لان  
المادة «١٤٦» نصت على خمس حالات على سبيل الحصر لعدم صلاحية القاضى .



## المبحث الثالث

### حالة صدور حكم على خلاف حكم سابق حاز قوة الشيء المقضى

نبين فيما يلى أن مفهوم هذه الحالة الواردة بالفقرة الثالثة من المادة (٢٣) (١٠) من قانون مجلس الدولة وتتمثل فى أن يكون هناك تعارض بين أحكام صادرة من محاكم مجلس الدولة ، لان الاختصاص بالنظر فى حل الاشكالات التى تنجم عن التناقض بين الاحكام التى تصدر من جهة القضاء الادارى ، والمحكم العادية ، هو من اختصاص المحكمة الدستورية العليا وفقا للقانون ٤٨ لسنة ١٩٧٩ ، فقد أصبح ضمن اختصاص المحكمة الدستورية العليا الفصل فى النزاع الذى يقوم بشأن تنفيذ حكمين نهائيين متناقضين صادر أحدهما من

---

(١٠) تنص المادة (٢٣) من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ على ما يلى :

« يجوز الطعن أمام المحكمة الادارية العليا فى الاحكام الصادرة من محكمة القضاء الادارى أو من المحاكم التأديبية وذلك فى الاحوال الآتية :

(١) اذا كان الحكم المطعون فيه مبنيا على مخالفة القانون أو خطأ فى تطبيقه أو تأويله .

(٢) اذا وقع بطلان فى الحكم أو بطلان فى الاجراءات اثر فى الحكم .

(٣) اذا صدر الحكم على خلاف حكم سابق حاز قوة الشيء المحكوم فيه سواء دفع بهذا الدفع أو لم يدفع .

ويكون لذوى الشأن ولرئيس هيئة مفوضى الدولة أن يطعن فى تلك الاحكام خلال ستين يوما من تاريخ صدور الحكم ، وذلك مع مراعاة الاحوال التى يوجب عليه القانون فيها الطعن فى الحكم .

أما الاحكام الصادرة من محكمة القضاء الادارى فى الطعون المقامة أمامها فى احكام المحاكم الادارية فلا يجوز الطعن فيها أمام المحكمة الادارية العليا الا من رئيس هيئة مفوضى الدولة خلال ستين يوما من تاريخ صدور الحكم وذلك اذ اصدر الحكم على خلاف ما جرى عليه قضاء المحكمة الادارية العليا أو اذا كان الفصل فى الطعن يقتضى تقرير مبدأ قانونى لم يسبق لهذه المحكمة تقريره .

أية جهة من جهات القضاء أو أى هيئة ذات اختصاص قضائى والآخر من جهة أخرى . (١١)

وعلى ذلك فإذا صدر حكم نهائى فى مخالفة تأديبية بالبراءة فلا يجوز أن يصدر حكم آخر فى ذات المخالفة بالادانة بل كان يتعين على المحكمة التأديبية أن تحكم بعدم جواز نظر الدعوى لسابقة الفصل فيها وذلك نزولا على الحكم السابق والا جاز الطعن عليه أمام المحكمة الادارية العليا .

ومفاد ما تقدم أنه يجوز الطعن أمام المحكمة الادارية العليا فى حكم المحكمة التأديبية اذا كان الحكم صادرا على خلاف حكم سابق حاز قوة الشئء المقضى فيه ، سواء كان هذا الحكم سبق صدوره من ذات المحكمة أو من محكمة تأديبية أخرى أو من محكمة القضاء الادارى .

وجدير بالاحاطة أن بطلان الحكم فى هذه الحالة يتعلق بالنظام العام ويستوى فى ذلك أن يكون قد دفع به أمام المحكمة التى أصدرت الحكم أو لم يدفع به أمامها كما يتعين على المحكمة أن تقضى بهذا من تلقاء نفسها ولو لم يدفع به أمامها .

ويلاحظ أنه اذا كان تعلق حجية الامر المقضى بالنظام العام مسلما به بالنسبة للأحكام الجنائية بسبب ما للعقوبات وقواعد الإجراءات الجنائية من صلة به ، فإن هذه الحجية تقوم فى المسائل المدنية على ما يفرضه القانون من حجية لأحكام القضاء رعاية لحسن سير العدالة وضمانا للاستقرار الاقتصادى والاجتماعى بالدولة وهى أغراض وثيقة الصلة بالحفاظ على النظام العام بمفهومه الواسع ويسرى ذلك أيضا بالنسبة للمنازعات الادارية .

فإذا أثر هذا الدفع أمام المحكمة فأنها تحكم بعدم قبول الدعوى أو بعدم جواز نظرها لسابقة الفصل فيها اذا كانت الدعوى قد رفعت بعد سابقة صدور حكم فيها ، مع مراعاة وحدة الخصوم والسبب ، وينبنى على ذلك أنه لا يجوز للخصم أن يتنازل عن الحكم الصادر لمصلحته الا اذا تنازل عن الحق الثابت بهذا الحكم وانتهى بهذا التنازل النزاع الذى تناوله الحكم .

---

(١١) راجع فى هذا الشأن مؤلفنا « قضاء مجلس الدولة واجراءات وضع الدعوى الادارية » - ص ٦٣٩ - ٦٥١ .

## المبحث الرابع

### مدى جواز الطعن في احكام المحكمة الادارية العليا

تناولنا فيما سبق سلطة التعقيب التي تمارسها المحكمة الادارية العليا على الاحكام الصادرة من المحاكم التأديبية أو مجالس التأديب طبقا لما أخذت به المحكمة الادارية العليا ، من أن القرارات الصادرة من مجالس التأديب تعتبر بمثابة الاحكام على سند من أن التشكيل القضائي يغلب على تشكيلها ، ومن اتصاد النتيجة والعلّة في الاحكام التي تصدرها المحاكم التأديبية والمجالس التأديبية .

ونتناول هنا مدى جواز الطعن في الاحكام التي تصدرها المحكمة الادارية العليا ، وبإحدى ذى بدء نقول أنه لا يجوز الطعن في الاحكام التي تصدرها المحكمة الادارية العليا الا اذا انتفت عنها صفة الاحكام القضائية ، ومن امثلة ذلك أن يصدر الحكم عن مستشار قلم به سبب من أسباب عدم الصلاحية للفصل في الدعوى ، أو أن يقترن الحكم بعيب جسيم تقوم به دعوى البطلان الاصلية ويلاحظ أن توافر سبب من أسباب عدم الصلاحية في أحد أعضاء المحكمة الذين لم يشتركوا في اصدار الحكم أو المداولة فيه ، وكذا في مفوض الدولة لدى المحكمة لا يؤدي الى بطلان الحكم ، وذلك نظرا لان عدم الصلاحية مسألة شخصية لا تتجاوز شخص القاضي الذي تقوم به ، ولا يتأثر بها من يجلسون معه في الدائرة التي يزيد عدد أعضائها عن النصاب الذي تضرب به احكام المحكمة .

ومن ناحية أخرى فإن مفوض الدولة لا يشترك في الفصل في الدعوى ، ولا يقضى بشيء فيها .

ولاهمية هذا الموضوع نذكر حكما من أهم الاحكام الرائدة والمبينة لهذا الموضوع حيث تقول المحكمة الادارية العليا ما يلي :

« ومن حيث أن قانون المرافعات المدنية والتجارية قضى أن يكون القاضي غير صالح لنظر الدعوى ممنوعا من سماعها ولو لم يرده أحد الخصوم

إذا كان له مصلحة في الدعوى القائمة ( المادة ١٤٦ مرافعات ) ويقع باطلا عمل القاضى أو قضاؤه في تلك الحال ولو تم باتفاف الخصوم وإذا وقع هذا البطلان في حكم صدر من محكمة النقض جاز للخصم أن يطلب منها الغاء الحكم واعادة نظر الطعن أمام دائرة أخرى ( المادة ١٤٧ ) ويبين القانون في المادة ١٤٨ الاسباب التى تجيز طلب رد القاضى وفرضت المادة ١٥١ تقديم طلب الرد قبل تقديم أى دفع أو دفاع الا سقط الحق فيه ونصت المادة ١٦٣ على أن تتبع القواعد والاجراءات المتقدمة عند رد عضو النيابة إذا كانت طرفاً منضماً لسبب من الاسباب المنصوص عليها في المادتين ١٤٦ و ١٤٨ وقد جرى قضاء هذه المحكمة على تطبيق أصول تلك الاحكام من قانون المرافعات على ما تصدره محكمة القضاء الادارى لتعلقها بأسس النظام القضائى وما تقتضيه من اطمئنان الخصوم الى حيدة القاضى ومن نأى به عن مظنة الشبهة وزاد هذا القضاء في الاحتياط فسوى بين أعضاء تلك المحاكم الذين يقضون في الدعوى ومفوض الدولة الذى يقوم بتحضيرها وابداء الراى القانونى فيها وقضى ببطلان الحكم اذ قام بالمفوض سبب من اسباب عدم الصلاحية للفصل في الدعوى التى صدر فيها .

ومن حيث أن احكام المحكمة الادارية العليا تصدر من أعلى محكمة طعن في القضاء الادارى فلا يجوز أن يعقب عليها ولا أن يقبل طعن فيها الا أن انتفى عنها صفة الاحكام القضائية بأن يصدر الحكم عن مستشار قام به سبب من اسباب عدم الصلاحية للفصل في الدعوى أو أن يقترن الحكم بعيب جسيم تقوم به دعوى البطلان الاصلية واذا كانت اسباب عدم الصلاحية شخصية لا تجاوز شخص القاضى الذى تقوم به ولا يتاثر بها من يجلسون معه في الدائرة التى يزيد عدد أعضائها على النصاب الذى صدر به احكامها كما لا يؤثر سبب عدم الصلاحية الذى يقوم بمفوض الدولة لدى المحكمة الادارية العليا فيما تصدره من احكام واذا يبين من الاطلاع على أوراق الحكم أن السيد المستشار نبيل سعيد لم يشترك بشيء في نظر الطعنين ولا في اصدار الحكم فيها ولا المداولة فيه كما لم يثبت اشتراك السيد المستشار أحمد كمال أبو الفضل في الحكم وهو لم يشترك في تقدير كفاية الطاعن وما سلكه المدعى من دلائل لا تفيد في اثبات شيء من هذا الاشتراك وهى تتفق وما جرى عليه العمل في توزيع القضايا بين أعضاء الدائرة من السادة



المستشارين فلا يكون ثمة أحد من الذين أصدروا الحكم المطعون فيه قد قام به سبب من أسباب عدم الصلاحية للفصل في الطعنين المشار إليهما ولا يلحق بالحكم البطلان مما قام من عدم الصلاحية بالمفوض الذي أعيد التقريرين بالرأى القانوني في الطعنين ولا مما قام من ذلك بالمفوض الذي حضر جلسات المحكمة عند الفصل فيهما ذلك أن أحدا من المفوضين لا يقوم بهذا الفصل ولا يقضى بشيء منه واذ كان ما أخذه الطاعن على قضاء الحكم قيد اقتصر على اجتهاد ذلك القضاء في تأويل القانون وتطبيقه ، وليس في عدم رد الحكم على بعض وجوه دفاع الطاعن غير الجوهرية وما يعتبر عيبا جسيما يصح الحكم بالبطلان الاصلى ولا يكون ما يجيز التعرض للحكم المطعون فيه ، فيكون الطعن لا سند له من القانون ويتمين رفضه » . (١٢)

#### كلمة ختامية وتعليق :

في خاتمة هذا العرض للمحاكمات التأديبية ، نرى أن تلتزم الإدارة ، والمحاكم التأديبية بتقدير خطورة الذنب بما يناسبه من جزاء معقول ، فلا ينبغي أن يشوب ذلك غلو في تقدير الجزاء ، ونعني بالغلو عدم الملاءمة الظاهرة بين الذنب ونوع الجزاء ، فلا يصح أن يكون العقاب مبعثا في القسوة فركوب متن الشطط في القسوة يؤدي الى الاحجام عن تحمل المسؤولية والتسلب منها .

ولذلك نرى أن يكون الجزاء متناسبا مع الجرم ، مع تقدير الظروف والملابسات التي عاصرت المخلفه ، وما اذا كان المسئول حسن النية أو غير ذلك ، فلا ينبغي التطبيق الحرفي للقانون منعولا عن الظروف والملابسات التي ارتكب فيها الفعل .

ولذلك يحسن التمشي مع روح القانون دون حرفيته .

ومن ناحية أخرى لا ينبغي أن تبسط المحكمة الادارية العليا رقابتها على المشروعية والقانون وتجعل وظيفتها مقصورة على ذلك ، بل يجب أن

---

(١٢) يراجع الحكم في مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها المحكمة الادارية العليا في ١٥ عاما - ج/٢ - مرجع سابق - بند ٤١٢ .



تمد رقابتها التي تؤكد من صحة الاستبواب والوقائع ، وفي ذلك تتميز سلطتها عن سلطة محكمة النقض ، المقصورة على رقابة التطبيق الصحيح للقانون .

ونرى أن السبب في ذلك هو أن المحكمة الإدارية العليا تمد رقابتها الى الوقائع لتبين ما اذا كان هناك اساءة لاستعمال السلطة او غلو في تقدير الجزاء فهي تزن الحكم المطعون فيه بميزان القانون والمشروعية لاستظهار ما اذا كان مشوباً بحالة او أكثر من الاحوال التي تعيبه وتجعله جديراً بالالغاء على ضوء الوقائع الواردة بأمر الاحالة والتي تناولها الحكم الطعين .

وأخيراً فإتينا نتمنى أن تصدر دائرة فحص الطعون قراراتها. وبمعنى آخر أحكامها في شكل أحكام لها أسباب وحيثيات بدلاً من إصدار قراراتها بإجماع الآراء ، لأنها في حقيقة الامر تصدر أحكاماً قطعية لها حجية الأحكام ، بل هي أحكام شديدة الخطورة لأنها قد تؤدي الى صعود الطعن الى المحكمة الإدارية العليا أو عدم صعوده اليها ، دون أن يتعرف المتقاضين على الأسباب والحيثيات التي بنيت عليها هذه القرارات ، وفي ذلك إجحاف بحقوقهم ..

**« بسم الله الرحمن الرحيم »**  
**التعريف بالمؤلف وبإنتاجه العلمي**

**أولا : المؤهلات العلمية :**

- ١ - درجة الدكتوراه فى الحقوق من جامعة القاهرة بتقدير « جيد جدا » عام ١٩٧١ .
- ٢ - عضو منتخب بالمعهد الملكى للإدارة العامة بلندن .
- ٣ - دبلوم الدراسات العليا فى العلوم الادارية من جامعة القاهرة عام ١٩٦٤ .
- ٤ - دبلوم الدراسات العليا فى القانون العام من جامعة القاهرة عام ١٩٦٠ .

**ثانيا : المؤلفات والبحوث العلمية :**

**( أ ) المؤلفات :**

- ١ - كتاب القيادة الادارية « دراسة تمزج بين الادارة العامة والقانون الادارى » ، ١٩٧١ ، ( نفذ وتحت الطبع ) .
- ٢ - المؤسسات العامة الاقتصادية فى الدول العربية ، ١٩٧٨ ، بالمكتبات الكبرى .
- ٣ - مذكرات فى القانون الادارى لطلبة الليسانس والدكتوراه بحقوق الجزائر ، ١٩٧٢ .
- ٤ - كتاب الادارة العامة والتنظيم الإدارى بالجزائر ، ١٩٧٥ ، الناشر مؤسسة الاسناد بالجزائر العاصمة .
- ٥ - كتاب السلوك الادارى ، ١٩٨١ ، بالمكتبات الكبرى بالقاهرة .  
( نفذ وتحت الطبع ) .
- ٦ - مذكرات بالاستئسل فى الادارة الاسلامية والمعاصرة لطلبة قسم الدكتوراه ، بكلية الشريعة والقانون بجامعة الازهر بالقاهرة ، ١٩٧١ .
- ٧ - كتاب قضاء مجلس الدولة واجراءات وصيغ الدعاوى الادارية طبعة ( ١٩٨٧ - ١٩٨٨ ) واعيد طبعة عام ( ١٩٩٣ ) .
- ٨ - موسوعة المحاكمات التأنيبية أمام مجلس الدولة مع الصيغ القانونية ( ١٩٨٨ ) .

٩ - موسوعة القضاء المستعجل وقضاء التنفيذ وإشكالاته مع الأحكام والصيغ القانونية أمام القضاء العادى . ( ١٩٩١ ) .

١٠ - دعوى الالغاء ووقف تنفيذ القرار الادارى وقضاء التنفيذ وإشكالاته والصيغ القانونية أمام مجلس الدولة مع المبادئ العامة للقضاء المستعجل . ( ١٩٩٣ ) .

(ب) البحوث العلمية المنشورة بدوريات الدول العربية ومراكز البحوث ( باللغتين العربية والانجليزية ) :

١ - بحوث منشورة بدوريات المنظمة العربية للعلوم الادارية بالقاهرة :  
★ القيادة الادارية ، ١٩٧٢ ، .

★ الادارة العامة فى الجزائر ، ١٩٧٥ ، .

٢ - بحوث منشورة بمجلة المركز القومى للاستشارات والتطوير الادارى ببغداد :

★ دراسة الاتجاهات وأهميتها فى تحقيق أهداف الادارة ، العدد ١٤ - ١٩٨٠ ، .

★ الادراك وعملية التشغيل المركزى للمعلومات ، العدد الثالث عشر - ١٩٨٠ ، .

٣ - بحوث منشورة بمجلة المدرسة العليا للشرطة بالجزائر :

عدة بحوث متعلقة بالضبط الادارى ، وجمع الاستدلالات ، والقرار الادارى فى المحيط الشرطى .

٤ - بحث منشور باللغة الانجليزية ، ومقدم لبرامج المعونة الفنية بالامم المتحدة من خلال مركز التنمية الصناعية التابع للجامعة العربية ، عام ١٩٧١ ، بعنوان :

« The organization and operation of industrial development »

وقد نال المؤلف جائزة تقديرية عن هذا البحث المبتكر .

مكتب المؤلف :

عمارة برج الحدائق - حدائق المعادى

٤ شارع ١٦٣ خلف مستشفى القوات المسلحة ت ٣٥١٩١١٧









الٹمن ۲۵ جنيہ